

SUPPLY-SIDE ECONOMICS

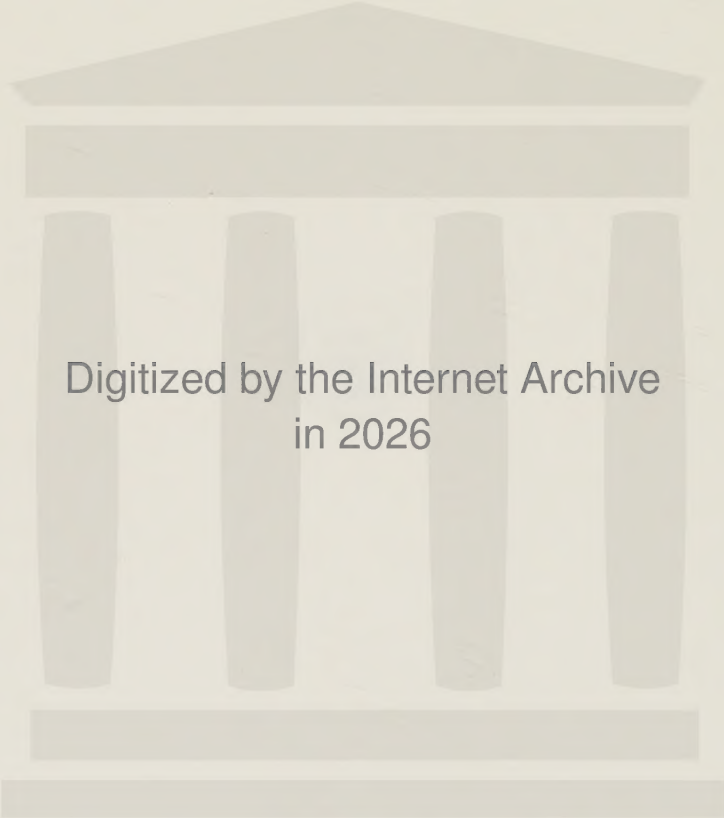
von

Hubert Lamping

Disbui. Oldenburg

1988





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546312_0012

SUPPLY-SIDE ECONOMICS

—

ihre wachstums- und stabilitätspolitische Relevanz

Von der Universität Oldenburg - Fachbereich 4 Wirtschafts- und
Rechtswissenschaften - zur Erlangung des Grades eines

DOKTORS DER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN (Dr. rer. pol.)

genehmigte Dissertation.

von Hubert Lamping,

geb. am 25.04.1958 in Dinklage.

Referent: Prof. Dr. R. Pethig

Koreferenten: Prof. Dr. U. Fehl

Prof. Dr. W. Ströbele

Tag der Disputation: 5.02.1988

THE LORD GAVE MAN TWO EYES
TO WATCH BOTH
DEMAND AND SUPPLIES

P.A. SAMUELSON

SUPPLY-SIDE ECONOMICS

ihre wachstums- und stabilitätspolitische Relevanz

GLIEDERUNG

	Seite
Vorbemerkungen	VII
I. <u>Von der Nachfrage- zur Angebotspolitik</u>	1
1. Ökonomische Problemanalyse aus angebotsorientierter Sicht	1
1.1. Exogene Schocks und geänderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen	2
1.2. Nachlassendes Produktivitätswachstum	5
1.3. Das Vordringen des Staatssektors	10
1.4. Zusammenfassung: Überwindung der ökonomischen Krise durch Angebotspolitik	13
2. Begriff und Ausprägungen angebotsorientierter Wirt - schaftspolitik	15
3. Historische Ursprünge der Angebotspolitik	21
3.1. Idee des klassischen Liberalismus	22
3.1.1. Der dynamische Wirtschaftsprozess bei Adam Smith...	24
3.1.2. Das Saysche Gesetz	27
3.1.3. Die wirtschaftspolitische Bedeutung der Klassik ..	31
3.2. Schumpeters Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung	34
II. <u>Zu den wachstumstheoretischen Grundlagen der Ange - botspolitik</u>	40
1. Die Bedeutung von Anreizen	41
1.1. Die ökonomische Wirkungsanalyse der angebotspoli - tischen Strategie	43
1.1.1. Grenzsteuersatz und Beschäftigung	44

	Seite
1.1.2. Analyse der Besteuerungswirkungen auf dem Arbeitsmarkt	46
1.1.3. Besteuerung und Ersparnis	51
1.1.4. Besteuerung und Investitionen	54
1.2. Steuersatz und Steueraufkommen: Die Laffer-Kurve ...	57
1.3. Besteuerung als Wachstumsdeterminante - ein kritisches Zwischenfazit	61
2. Der Abbau staatlicher Interventionen als Instrument zur Förderung der Leistungsbereitschaft	77
2.1. Kürzung der Staatsausgaben	80
2.1.1. Sozialtransfers	80
2.1.2. Effizienzaspekte und öffentliche Güter und Dienstleistungen	84
2.2. Regulation und Deregulation	89
2.2.1. Ziel und Instrumentarium der Regulierung	90
2.2.2. Der Stellenwert der Deregulierung innerhalb der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik	94
2.2.3. Anmerkungen zur Regulierungskritik	97
Exkurs: Deregulierungserfahrungen im amerikanischen Luftverkehrsbereich	99
I. Das amerikanische Regulierungssystem im Luftverkehr bis 1978	99
II. Der 'Ailine Deregulation Act' und seine Auswirkungen	101
III. Konsequenzen	104
2.3. Zusammenfassung	105
3. Strukturpolitische Überlegungen	108
III. <u>Stabilisierungstheoretische Komponenten des angebotspolitischen Ansatzes</u>	112
1. Stabilitätspolitische Ziele	113
2. Theoretische Grundlagen einer angebotsorientierten Stabilitätspolitik	115
2.1. Die Monetarismus-Diskussion	116
2.1.1. Grundlagen	117
2.1.2. Stabilitätspolitische Implikationen	122

	Seite
2.2. Neue klassische Makroökonomie	124
2.2.1. Grundlagen	124
2.2.2. Stabilitätspolitische Implikationen der 'Neuen klassischen Makroökonomie'	128
3. Stabilitätspolitische Aspekte der angebotsorientier - ten Wirtschaftspolitik	131
3.1. Ansatzpunkte einer angebotsorientierten Stabili - tätspolitik	132
3.1.1. Staatseinnahmenpolitik	133
3.1.2. Staatsausgabenpolitik	135
3.1.3. Geldpolitik	137
Exkurs: Geldpolitische Strategien	138
I. Angebotsdefizit und 'Taxflation'-Ansatz als Infla - tionsursache	139
II. Zur Diskussion um die Wiedereinführung des Gold - standards	141
3.1.4. Vermögens- und Einkommenspolitik	143
3.2. Zur Leistungsfähigkeit einer angebotsorientierten Stabilitätspolitik	146
 IV. <u>Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik in der Praxis</u>	 149
1. Grundzüge der Supply-Side Policy in den USA	151
1.1. Das Reagansche Reformkonzept	151
1.2. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den USA, 1981 bis 1985	157
1.2.1. Finanzpolitik - das Defizitproblem	160
1.2.2. Geldpolitik	165
1.2.3. Sozialpolitik	169
1.3. Reaganomics - angebotsorientierte Wirtschaftspo - litik?	177
2. Das angebotsorientierte Konzept des Sachverständi - genrates	185
2.1. Die Konzeption des Sachverständigenrates	186
2.2. Zur Argumentation des Sachverständigenrates	188
2.2.1. Die monetaristische Geldmengenkontrolle	189

	Seite
2.2.2. Die Rolle der Investitionen	191
2.2.3. Lohnhöhe und Beschäftigung	193
2.3. Unterschiede zwischen dem angebotspolitischen Konzept des Sachverständigenrates und den 'Reaganomics'	200
V. <u>Fazit</u>	203
1. Zur theoretischen Relevanz der angebotsorientierten Politikstrategie	203
2. Plädoyer für eine ausgewogene wirtschaftspolitische Strategie	209
Literaturverzeichnis	214
Tabellenverzeichnis	V
Abbildungsverzeichnis	VI

Tabellenverzeichnis

	Seite
Tab. 1: Entwicklung der Arbeitsproduktivität (BIP je Erwerbstätigen) im internationalen Vergleich	5
Tab. 2: Reaktion von Selbständigen auf eine Einkommen - steuersenkung	65
Tab. 3: Reaktion von abhängig Beschäftigten auf eine Lohnsteuersenkung	66
Tab. 4: Regulierungskosten (gerundet) nach einzelnen Bereichen 1976 (in Mrd. \$)	95
Tab. 5: Durchschnittliche reale Flugpreise und Kapazitäts - auslastung im amerikanischen Flugverkehr	103
Tab. 6: Budgetplan für die Jahre 1981 bis 1986 (in Mrd. \$)	152
Tab. 7: Erwartete Steuereinnahmen unter Berücksichtigung der Steuerreform, 1981 bis 1986	153
Tab. 8: Grunddaten zur ökonomischen Entwicklung in den USA 1980 bis 1986 (reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in v.H.)	157
Tab. 9: Entwicklung des Bundeshaushaltes der USA, 1980 bis 1986 (in Mrd. \$)	161
Tab.10: Ausgaben für Sozialversicherungs- und Wohlfahrts - programme 1980 und 1983 in Mrd. \$ und in v.H. der gesamten staatlichen Transferzahlungen	172
Tab.11: Ausgaben für Sozialversicherungs- und Wohlfahrts - programme 1980 und 1983 (in Mrd. \$ zu Preisen von 1972)	173
Tab.12: Auswirkungen der Transferkürzungen nach Einkommens - gruppen, 1984	175
Tab.13: Steuereinsparungen nach Einkommensgruppen (in \$), 1982 bis 1984	175
Tab.14: Armutsrate in den USA	175
Tab.15: Real verfügbares Familieneinkommen 1980 und 1984 (in Preisen von 1982) nach Einkommensgruppen	176



Abbildungsverzeichnis

Seite

Abb. 1: Transformationskurve	40
Abb. 2: Der Steuerkeil (einer Kostensteuer)	43
Abb. 3: Das Arbeitskosten-Keil-Modell	45
Abb. 4: Einkommensvariation und Arbeitsangebot	48
Abb. 4a - e: Mögliche Reaktionskurven	48
Abb. 5: Wirkung eines progressiven Steuertarifs auf das Arbeitsangebot	50
Abb. 6: Auswirkung der Besteuerung auf die Konsum- und Sparentscheidung eines Wirtschaftssubjektes	53
Abb. 7: Die Laffer-Kurve	58
Abb. 8: Laffer-Kurve, Gesamtproduktion und Schatten - wirtschaft	60
Abb. 9: Der Akzelerator-Multiplikator Effekt	75
Abb.10: Wirkungsanalyse der geld- und fiskalpolitischen Maßnahmen im Rahmen eines IS-LM Diagramms	183
Abb.11: Der Arbeitsmarkt bei Gütermarkttrationierung der Unternehmen	197

VORBEMERKUNGEN

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der westlichen Industrienationen war zu Beginn der achtziger Jahre von einer anhaltenden Wachstumsschwäche und hoher Arbeitslosigkeit geprägt. Zwar wurde die Wirtschaftsentwicklung von einigen Belebungen unterbrochen, diese führten aber zu keiner nachhaltigen Änderung des Gesamtbildes. Auf der Suche nach einer Lösung aus diesem Dilemma geriet zunehmend die Politik der Nachfragesteuerung ins Zentrum der Kritik. Nicht zuletzt die Tatsache, daß der Keynesianismus die Angebotsseite der Ökonomie kaum thematisiert, d.h. die Bedingungen für den Ausbau des Produktionspotentials als Voraussetzung für ein höheres Produktangebot, führte zum Vordringen der Angebotspolitik.

Der Aufstieg der Angebotsökonomie hat verschiedene Gründe. Ihr Kernpunkt, die Zurückdrängung des Staatseinflusses auf die Volkswirtschaft, verdankt seine Popularität einer starken politischen Strömung, die ein aggressives Marktsystem vertritt: die Privatwirtschaft ist ein gleichgewichtiges System; dagegen widerspricht der Interventionismus mit seinen Eingriffen den 'natürlichen' Einkommens- und Leistungsunterschieden. Die Variation von Transfers, Subventionen und öffentlichen Leistungen führt zu Marktpreisverzerrungen und die zu ihrer Finanzierung erforderliche Besteuerung bedingt angebotsbeinträchtigende Wirkungen. Ihre negativen Effekte auf die Aggregate Beschäftigung und Investitionen führen schließlich zu Arbeitslosigkeit und Wachstumsschwäche. Vertreter der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik sehen daher auch im staatlichen Verhalten eine wesentliche Ursache der Krisenentwicklung. Indem der Staat die Leistungsanreize beeinträchtigt und 'falsche' Ziele setzt, beschneidet er die privaten Handlungsspielräume.

Ausgehend von dieser These folgert die Angebotsökonomie, die Wirtschaftspolitik solle diejenigen Faktoren beseitigen, die das Wachstum des gesamtwirtschaftlichen Angebots behindern. Die Schwerpunkte dieser Politik bilden im Wesentlichen die Forderung nach einer massiven Steuerentlastung, sowie ein Abbau administrativer Vorschriften, um auf diesem Wege die Angebotsbedingungen

für die Unternehmen zu verbessern.

Die diesen Überlegungen zugrunde liegenden theoretischen Vorstellungen werden im folgenden ausführlich diskutiert. Es geht dabei sowohl um die Relevanz der angebotspolitischen Strategie für die Steigerung des Wirtschaftswachstums als auch ihre Anwendbarkeit für die kurzfristige Stabilisierung der makroökonomischen Variablen. An dieser Stelle muß jedoch angemerkt werden, daß in erster Linie die wirtschaftspolitischen Vorstellungen der 'neuen' Angebotsökonomien um Laffer, Gilder und Ture diskutiert werden. Im Unterschied zu den 'alten' Angebotsökonomien gehen sie davon aus, daß ihre ökonomischen Vorstellungen in relativ kurzer Zeit zum Erfolg führen.

Nachdem im ersten Kapitel zunächst die Ursachen der ökonomischen Krisenentwicklung aus angebotspolitischer Sicht erläutert werden, folgt im Anschluß hieran eine kurze Darstellung der Merkmale und Kriterien der Angebotspolitik.

Die Angebotsökonomie ist keineswegs das Resultat einer Neuentdeckung eines bislang unbekannten ökonomischen Funktionszusammenhangs, der neue Erkenntnismöglichkeiten erschließt, sondern eine Wiederentdeckung bekannter und zum Teil umstrittener Lehrsätze. Die Ursprünge der Angebotsökonomie finden sich in der angelsächsischen Literatur bei Adam Smith. Das Saysche Gesetz wird als Beweis angeführt, daß dem gesamtwirtschaftlichen Angebot eine insgesamt größere Bedeutung zukommt als der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Für die angebotspolitische Argumentation des Sachverständigenrates liefert unter anderem Schumpeters 'Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung' die Grundlage.

Das zweite Kapitel dieser Arbeit behandelt die Wachstumstheoretischen Überlegungen der Angebotsökonomie. Im Vordergrund steht dabei die Bedeutung von Anreizen auf das individuelle Verhalten der Wirtschaftssubjekte auf dem Arbeits- und Kapitalmarkt. Um das Faktorangebot wirksam zu erhöhen, muß nach Ansicht von Angebotsökonomien der Faktorertrag möglichst hoch sein. Dies gilt sowohl für die Erzielung von Gewinnen auf das im Unternehmen eingesetzte Kapital als auch für die Entlohnung der Arbeits-

leistung. Zur Realisierung dieser Zielsetzung soll neben einer Steuersenkung auch die Reduzierung von Staatsausgaben und der Abbau behördlicher Reglementierungen beitragen. D.h. hierdurch soll ein Anreiz zur Produktionsausweitung bzw. Leistungssteigerung geschaffen werden.

Aus diesen Überlegungen resultiert auch die Laffer-Kurve, die einen Zusammenhang zwischen Steuersatz, gesamtwirtschaftlicher Produktion und der Höhe der Steuereinnahmen herstellt. Zentral für die angebotspolitische Argumentation ist die Behauptung, daß der steueraufkommensmaximierende Steuersatz bereits von vielen Volkswirtschaften überschritten, eine Steuersenkung zur Leistungsstimulierung somit geboten sei.

In einem weiteren Punkt werden die leistungs- und anreizfeindlichen Auswirkungen von Staatsausgaben und staatlichen Reglementierungen thematisiert. Die Kritik am Interventionismus mit der Forderung nach einem Rückzug auf ein niedrigeres Niveau wird dabei auf zwei Argumentationsebenen geführt: die eine bezieht sich auf den Finanzierungsaspekt öffentlicher Leistungserstellung, die zweite auf die Effizienz staatlicher Güter- und Dienstleistungsproduktion. Unter dem Gesichtspunkt der Kostenentlastung für den unternehmenssektor steht die Forderung nach einem Abbau staatlicher Regulierungen. Hierin kommt aber auch der ordnungspolitische Grundsatz der Angebotspolitik zum Ausdruck, durch die Individualisierung sozialer Risiken die zunehmende Verstaatlichung der Gesellschaft zu revidieren. Insgesamt sollen durch diese Maßnahmen die allokativen Bedingungen für eine wirtschaftliche Expansion verbessert werden.

Die stabilitätspolitischen Vorstellungen des angebotspolitischen Ansatzes sind Gegenstand des dritten Kapitels. Die angebotsorientierte Stabilitätspolitik bildet zur bisherigen 'Monetarismus-Fiskalismus'-Debatte insofern einen Gegenpol, als sie von einer mikroökonomischen Perspektive her das Problembild von Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit erörtert und dabei die Rolle von Anreizsystemen und der wachstumspolitischen Schlüsselgrößen Sparen und Investieren hervorhebt. Ihre stabilitätspo-

litischen Handlungsanweisungen leiten sich zum Teil aus der monetaristischen Theorie (Verstetigungsstrategie) sowie aus der neuen klassischen Makroökonomie (Erwartungsbildung) ab. Indem die angebotsorientierte Stabilitätspolitik versucht, mittels der Beeinflussung von Faktorangebot und -einsatz ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht zu erreichen, verfolgt sie mit dieser Strategie dieselben Ziele wie mit der Politik der Wachstumsförderung. Ansatzpunkte einer angebotsorientierten Stabilitätspolitik bilden die Staatseinnahmen- und die -ausgabenpolitik, die Geld- sowie die Einkommens- und Vermögenspolitik.

Im vierten Kapitel werden exemplarisch die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik in den USA (Supply-Side Policy) sowie die Strategie des Sachverständigenrates diskutiert. Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf der ökonomischen Entwicklung in den USA, da hier untersucht werden kann, in welchem Maße die realisierte Politik den theoretischen Ansprüchen der Angebotsökonomie entspricht.

Das abschließende Kapitel V kommt zu dem Ergebnis, daß der Anspruch der Angebotspolitik, eine Alternative zur keynesianischen Nachfragepolitik darzustellen, als gescheitert angesehen werden muß. Als wirtschaftspolitische Konsequenz ergibt sich, daß die Resultate dieser Untersuchung kaum die Hoffnung stärken, über Steuersenkungen erhebliche Effekte seitens des Faktorangebots und damit auf das Wirtschaftswachstum auslösen zu können.

Deshalb wird eine wirtschaftspolitische Strategie empfohlen, die sowohl angebots- als auch nachfragepolitische Elemente berücksichtigt. Angesichts des wohl drängendsten Problems, die Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit, reicht es nicht aus, lediglich die Angebotsbedingungen zu verbessern und dann abzuwarten, ob diese Voraussetzungen auch genutzt werden. Vielmehr muß durch eine Kombination von angebots- und nachfrageseitigen Maßnahmen dazu beigetragen werden, daß die geschaffenen Voraussetzungen auch zu einer höheren Beschäftigung führen.

I. VON DER NACHFRAGE- ZUR ANGEBOTSPOLITIK

Die Vielzahl ökonomischer Probleme zu Beginn der achtziger Jahre (insbesondere rasch ansteigende Arbeitslosigkeit in Verbindung mit zunehmenden Inflationsraten) verstärkte die Diskussion über Ursachen und Therapie der wirtschaftlichen Fehlentwicklungen. Gesucht wurde hierbei nach einer Strategie, die geeignet erschien, die vorherrschende keynesianische Wirtschaftspolitik abzulösen. Als Resultat dieser Diskussion entwickelte sich eine angebotsorientierte Position mit dem Ziel, primär die angebotsseitigen Determinanten für das Investieren zu verbessern. Bei dem Versuch, den Effizienzverlust der bislang praktizierten Wirtschaftspolitik zu erklären, erfolgte einerseits ein Rückgriff auf bereits verdrängte Ansätze der Nationalökonomie; andererseits waren theoretische Neuerungen prägend für die Debatte.

1. ÖKONOMISCHE PROBLEMANALYSE AUS ANGEBOTSORIENTIERTER SICHT

Zwei weltweite Rezessionen in den Jahren 1973/74 und 1981/82 haben die ökonomische Situation in den westlichen Industrieländern grundlegend verändert. Die Ursachen dieser Entwicklung sind vielschichtiger Natur¹⁾. Aus angebotspolitischer Sicht werden insbesondere drei Faktoren angeführt, die ursächlich zu dieser Entwicklung beigetragen haben²⁾:

- exogene Schocks, die die Wachstumsdynamik beeinträchtigten;
- die nachlassende Produktivitätsentwicklung;
- die Ausdehnung des Staatssektors.

Mit der Diskussion dieser Faktoren soll nachfolgend verdeutlicht werden, worin Vertreter der Angebotspolitik die Mängel der Nachfragesteuerung sehen und warum sie diese Politik als gescheitert betrachten: einerseits habe sie die Eigeninitiative und die Selbstverantwortung des einzelnen eingeschränkt, zum anderen habe sie zu einer Überbelastung der privaten Wirtschaft durch

1) vgl. u.a. Maddison, A.: Western Economic Performance of the 1970s ... a.a.O., S. 259ff

2) vgl. Fassings, W.: Nachfrage- oder Angebotspolitik? ... a.a.O., S. 345

Staat und Gewerkschaften geführt, wodurch es insbesondere zu einer kostenbedingten Rentabilitätsminderung im Unternehmens - sektor kam¹⁾.

1.1. EXOGENE SCHOCKS UND GEÄNDERTE WELTWIRTSCHAFTLICHE RAHMEN - BEDINGUNGEN

Als wesentliche Störimpulse (Shocks) der weltwirtschaftlichen Entwicklung lassen sich drei Faktoren identifizieren²⁾:

- die beiden Ölpreiserhöhungen 1973 und 1979;
- technologische Neuerungen insbesondere auf dem Gebiet der Mikroelektronik;
- ein Wandel in der internationalen Arbeitsteilung.

Die Ölpreiserhöhungen werden dafür verantwortlich gemacht, daß sich die Produktions- und Investitionsbedingungen der Unternehmen erheblich verschlechterten. Nach OECD Schätzungen erhöhten beide Ölpreissteigerungen die Inflationsrate in den Industrieländern um jeweils zwei Prozentpunkte³⁾. Da in der Folgezeit die Preissteigerungsraten trotz restriktiver geldpolitischer Maßnahmen nur unwesentlich verringert werden konnten, kam es auf den Kapitalmärkten zu Zinssteigerungen und damit zu Umschichtungen in den Portfolios der Anleger. Die Rentabilität von Sachinvestitionen war deutlich geringer als diejenige von Finanzinvestitionen, was dazu führte, daß die Erweiterungsinvestitionen der Unternehmen deutlich abnahmen und somit die Wachstumsmöglichkeiten einschränkte.

Die Suche nach Erklärungen für die niedrigen Wachstumsraten in den siebziger und zu Beginn der achtziger Jahre führte auch zu einer Wiederentdeckung der Theorien langer Wellen wirtschaftlichen Wachstums⁴⁾. Nach Schumpeter⁵⁾ gehen die entscheidenden

1) vgl. Fassing, W.: Nachfrage- oder Angebotspolitik? ... a.a.O., S. 343f

2) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 50

3) vgl. OECD: Resource Price and Macroeconomic Policies: Lessons from Two Oil Price Shocks ... a.a.O., S. 12ff

4) vgl. Freeman, C. et.al.: Unemployment and technical Innovation ... a.a.O.

5) vgl. Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O.

Anstöße dieser Wellen von einzelnen Basisinnovationen aus, denen eine ganze Reihe von Verbesserungsinnovationen folgen. Der technische Fortschritt konzentriert sich demnach auf die Nutzung der von den Basisinnovationen eröffneten Technologiefeldern, bis ihr Potential schließlich erschöpft ist und neue Basisinnovationen den Weg in die Zukunft weisen. Da die Investition in neue Technologiebereiche mit hoher Unsicherheit verbunden ist, werden Schumpeter zufolge technologische Neuerungen erst dann durchgeführt, wenn der Vorrat an bekannten Innovationen weitgehend erschöpft ist. So kommt es zu zyklisch auftretenden Schüben technischer Neuerungen, die als Verursacher langfristiger Wachstumswellen (Kondratieff-Zyklen) angesehen werden.

Angesichts der neueren Entwicklungen in Wissenschaft und Technik erscheint es wenig überzeugend, einen allgemeinen Mangel an technologischen Möglichkeiten zur Erklärung der weltweiten Wachstumsschwäche heranzuziehen. Im Gegenteil - es drängt sich der Eindruck auf, daß einige neue Technologien (z.B. Biotechnologie) zumindest die Möglichkeit in sich tragen, bestehende Produktionsstrukturen grundlegend zu ändern und völlig neue Märkte zu erschließen.

Trotzdem ist eine Abschwächung des technischen Fortschritts in der Produktion zu beobachten. Daß die sich bietenden Wachstumsmöglichkeiten durch neue Technologien in erster Linie in den europäischen Ländern nicht genutzt wurden, hat aus der Sicht der Angebotspolitik folgende Gründe¹⁾:

- die antizyklische Nachfragepolitik wirkte innovationsfeindlich derart, daß sie den Zeithorizont für die Bewertung künftiger Marktchancen verkürzte und damit das Experimentieren und Lernen mit neuen Technologien verminderte;
- institutionelle Hemmnisse verzögerten die Realisierung von Investitionsvorhaben und bewirkten zusätzlich eine Verunsicherung der Investoren;

1) vgl. u.a. Gerstenberger, W.: Investitionen und Produktivität ... a.a.O., S. 3f; Kaufer, E.: Forschungs- und Energiepolitik ... a.a.O., S. 175ff; OECD: The Aims and Instruments of Industrial Policy ... a.a.O., S. 11f

- gleichfalls schafften staatliche Reglementierungen Marktzutrittsbarrieren für neue Unternehmen;
- die Polarisierung der Gesellschaft hinsichtlich des Ranges von materieller Wohlstandssteigerung sowie der Einstellung gegenüber Chancen und Risiken neuer Technologien entwickelte sich ebenfalls zu einem Innovations- und Investitionshemmnis.

In Verbindung mit der Diskussion des technischen Fortschritts steht der Wandel in der internationalen Arbeitsteilung. Seit der Weltwirtschaftskrise 1973/74 und dem damit verbundenen zunehmenden Konkurrenzkampf auf den Weltmärkten zwischen den Industrienationen gewinnt die internationale Wettbewerbsfähigkeit immer mehr an Bedeutung für ein stetiges Wirtschaftswachstum¹⁾. Das Vordringen Japans und verschiedener Schwellenländer (Brasilien, Süd-Korea und Taiwan) auf Märkte für arbeitsintensiv gefertigte Produkte bzw. für technologisch hochwertige Waren bedeutete den Verlust von Absatzmöglichkeiten für Erzeuger aus den Industrieländern.

An dieser Stelle sei zudem auf eine weitere Entwicklung verwiesen, die den internationalen Handel nachhaltig beeinflusste: der zunehmende Protektionismus²⁾. Angesichts des hohen Grades der außenwirtschaftlichen Verflechtung und der Exportabhängigkeit verschiedener Länder wächst der Bedarf für eine gemeinsame Wirtschaftspolitik der Industrienationen. Stattdessen aber versuchen viele Länder mittels protektionistischer Maßnahmen die Binnenwirtschaft vor ausländischer Konkurrenz zu schützen (z.B. der Handelskonflikt zwischen den USA und Japan)³⁾. Die außenwirtschaftlichen Beziehungen sind durch Einfuhrbeschränkungen, Subventionen und administrative Marktaufteilungen beeinträchtigt. Der zunehmende Protektionismus hat nicht nur zu Preisverzerrungen geführt, sondern benachteiligt auch die einheimischen Verbraucher unter Umständen mehr als sie ihm nützen. Die Schwerkfälligkeit der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sich auf

1) vgl. Markovits, A./Ertman, T.: Das 'Modell Deutschland' ... a.a.O., S. 29

2) vgl. Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik: Probleme und Perspektiven der weltwirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O.

3) vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Kap. IV: Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den USA

Neuerungen einzustellen, hat ihre Ursache nicht zuletzt in einer Industrie- und Strukturpolitik, die es um den Preis einer kurzfristigen Einkommens- und Beschäftigungssicherung versäumt, notwendige Anpassungsvorgänge einzuleiten. Als Beispiel sei hier für die Auseinandersetzung um das europäische Stahlkartell bzw. die Agrarpolitik angeführt.

1.2. NACHLASSENDES PRODUKTIVITÄTSWACHSTUM

Seit Mitte der siebziger Jahre konzentriert sich vor allem in den USA die wirtschaftstheoretische und -politische Diskussion auf die abfallende Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität. In der Abschwächung des Produktivitätszuwachses wird eines der wesentlichen ökonomischen Probleme der heutigen Industriegesellschaften gesehen. „More than any other ill - higher oil prices, deteriorating terms of trade, high inflation - low productivity growth is the root of the arrest of growth in living standards as well as the political malaise in the West“¹⁾. Von verschiedener Seite wird der Abfall der Arbeitsproduktivität und die damit verbundene sinkende Konkurrenzfähigkeit der amerikanischen Industrie gegenüber den europäischen und japanischen Unternehmen als das auslösende Moment für das Entstehen der Angebotsökonomie bezeichnet²⁾.

Tab. 1 Entwicklung der Arbeitsproduktivität (BIP je Erwerbstätigen) im internationalen Vergleich (in Preisen von 1980)

	gesamte Wirtschaft				
	USA	Bundesrepublik Deutschland	Japan	Frankreich	Großbritannien
1870-1950	2.5	1.6	1.4	1.7	1.6
1950-1973	1.7	4.7	7.8	4.8	2.7
1973-1982	0.2	2.4	3.3	2.5	1.6
1979	-0.6	2.7	3.7	3.3	0.7

1) Nordhaus, W.D.: Economic Policy in the Face of Declining Productivity Growth ... a.a.O., S. 131

2) vgl. u.a. Baily, M.N.: Productivity and the Services of Capital and Labor ... a.a.O., S. 1ff; Breuss, F.: Der theoretische Gehalt der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 16

Fortsetzung Tab. 1

	USA	Bundesrepublik Deutschland	Japan	Frankreich	Großbritannien
1980	-0.4	0.3	3.4	0.9	-1.9
1981	0.9	0.9	3.0	1.1	2.9
1982	-1.7	1.1	1.8	1.6	2.7
1983	2.1	3.1	1.4	1.1	5.1
1984	2.4	2.6	4.4	2.4	0.2
1985	0.8	1.9	3.8	1.5	2.3

Quelle: Survey of Current Business; Jahresgutachten des Sachverständigen - rates, jew. fortlaufend.

Die Daten von 1870 - 1950 sind entnommen aus Kamrany/Chereb, S. 167

Zahlreiche Studien sind mittlerweile erstellt worden, um Ausmaß und Ursachen des Abfalls zu erklären. Interessant ist, daß der Produktivitätsverfall zwar in allen westlichen Industrienationen beobachtbar ist, die USA aber am stärksten davon betroffen sind. Dies läßt bereits vorab darauf schließen, daß in der US-Industrie schon zu Beginn der siebziger Jahre notwendige Anpassungsmaßnahmen unterblieben.

Trotz der Vielzahl der Erklärungsansätze wird nach wie vor von einem 'productivity-puzzle' gesprochen, da es an eindeutigen Belegen für die Stichhaltigkeit und den Stellenwert der einzelnen Hypothesen fehlt. Die zum Teil recht kontrovers diskutierte Analysen werden im folgenden kurz erörtert, um einen Überblick über den gegenwärtigen Stand der Diskussion zu vermitteln. Als gesichert gilt lediglich die These, daß die Produktivitätsschwäche nur zu geringen Teilen konjunkturellen Charakter hat.

These 1: Die in den Jahren 1973 und 1979 stark erhöhten Energiepreise sowie hohe und schwankende Inflationsraten erforderten zum einen produktivitätsabschwächende Anpassungen, zum anderen schädliche Fehlinvestitionen und Fehlallokationen der Produktionsfaktoren. D.h. die Energieverteuerung könnte sowohl die Investitionstätigkeit als auch die Technologieanwendung in eine energie- statt arbeitssparende Richtung gedrängt haben¹⁾.

1) vgl. u.a. Clark, P.K.: Inflation and Productivity Decline ... a.a.O., S. 149ff; Jorgenson, D.W.: The Role of Energy in Productivity Growth ... a.a.O., S. 26ff

Die Annahme, daß die weltweite Inflation zu Fehlallokationen, höheren Investitionsrisiken infolge größerer Unsicherheit über die künftigen Preisrelationen und geringerer Investitionsneigung wegen zunehmender Besteuerung inflatorischer Gewinne führen, ist nicht nachweisbar. Baily stellt hierzu fest, daß es sehr schwierig sei, anhand eines Modells die abnehmenden Produktivitätszuwächse mit der Inflation zu erklären¹⁾. Zudem seien die meisten Investitionsentscheidungen reversibel, so daß die hohen Inflationsraten der siebziger Jahre keineswegs zu zunehmend verzerrten Güter- und Faktorpreisen mit negativen Produktivitätsfolgen geführt hätten.

These 2: Die Entstehung und Anwendung neuen technischen Wissens sowie der Beitrag von Forschung und Entwicklung zum Produktivitätsfortschritt könnten nachgelassen haben wegen nachlassender Aktivitäten der Unternehmen auf diesem Gebiet oder wegen sinkender Grenzerträge in der Forschung²⁾.

Für die USA zeigt Grilliches, daß die Forschungsaufwendungen in den sechziger Jahren die Arbeitsproduktivität signifikant beeinflussten, von 1969 bis 1977 jedoch nicht mehr. Darüber hinaus hat sich aufgrund der abnehmenden Kapitalintensität der investitionsgebundene technische Fortschritt, d.h. die Übernahme neuer Technologien, im letzten Jahrzehnt deutlich verlangsamt.

These 3: Verschiedene Autoren führen Teile der Produktivitätsabschwächung auf das Arbeitsmarktverhalten der Beschäftigten zurück. Erstens hätten staatliche Wohlfahrtsprogramme die Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer negativ beeinflusst; zudem sei die Leistungsbereitschaft der Beschäftigten generell gesunken, was unter anderem auf die Chancengleichheitsprogramme und die Antidiskriminierungsgesetze zurückgeführt wird³⁾. Naples und Christiansen stellen hierzu fest, daß die Leistungsbereit -

1) vgl. Baily, M.N.: Will Productivity Growth Recover? ... a.a.O., S. 233

2) vgl. Grilliches, Z.: R & D and the Productivity Slowdown ... a.a.O., S. 343f

3) vgl. Weisskopf, T./ Gordon, D./Bowles, S.: Hearts and Minds ... a.a.O., S. 381ff

schaft gegenüber den sechziger Jahren zwar abgenommen habe, eine Korrelation zwischen dem steigenden Anteil von Transfers an allen Einkommen und der Produktivitätsabschwächung sich aber nicht belegen lasse¹⁾.

These 4: Neuere Untersuchungen erklären das schwache Produktivitätswachstum mit der Verschlechterung der industriellen Beziehungen in den USA²⁾. Naples und Christiansen³⁾ stellen heraus, daß die Qualität der industriellen Beziehungen von entscheidender Bedeutung für die Produktivitätsentwicklung ist. Wenn Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände kooperieren und vereinbarte Absprachen zur Konfliktregulierung einhalten, dann wirkt industrieller Friede zugunsten der Produktivität. Offene Konflikte, häufigere Arbeitskämpfe und unterlaufene Regulierungsregeln beeinträchtigen hingegen das Produktivitätswachstum.

Sengenberger hält das Ausmaß des Produktivitätswachstums vor allem für ein „... soziales Produkt von Leistungsbereitschaft und Kooperation im Betrieb“⁴⁾. Teamarbeit und entwickelte Kooperationsbeziehungen erfordern eine gewisse Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse und ermöglichen mehr Innovations- und Problemlösungsmöglichkeiten. Produktivität beruht ferner auf funktionsfähigen Austauschbeziehungen von Kapital und Arbeit, bei denen es zum einen den akzeptablen Ausgleich zwischen Leistungs-, Anpassungs- und Innovationsbereitschaft und Verdienst, Arbeitsplatzsicherheit und Arbeitsbedingungen gegeben sein muß. Zum anderen sind wirksame Formen und Instanzen kooperativer und kollektiver Konfliktbewältigung notwendig. Dies erfordert allerdings gutorganisierte und wirksame Interessensvertretungen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene.

These 5: Die amerikanische Lohnentwicklung trug dazu bei, daß der Produktivitätsanstieg nur sehr gering ausfiel, denn der fehlende Lohnkostendruck zwang die US-Unternehmen nicht dazu,

1) vgl. Naples, M.I./Christiansen, J.: The Social Determinants of Productivity ... a.a.O., S. 25

2) vgl. u.a. ebenda, S. 29ff; Weisskopf, T. et.al.: Hearts and Mines ... a.a.O., S. 385

3) vgl. Naples, M.I./Christiansen, J.: The Social Determinants of Productivity ... a.a.O., S. 32

4) Sengenberger, W.: Das amerikanische Beschäftigungssystem ... a.a.O., S. 405

die Produktivitätspotentiale der neuen Technologien vollständig auszuschöpfen. Als Beleg führt Hof¹⁾ eine Reallohnentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe in den USA an, die hinter dem Produktivitätsanstieg zurückblieb.

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung verweist darauf, daß die amerikanischen Unternehmen auch aufgrund der ökonomischen Verhältnisse darauf verzichteten, den Produktivitätsfortschritt voranzutreiben²⁾. Sie waren bei großem Binnenmarkt und geringer Weltmarktabhängigkeit kaum internationalem Wettbewerbsdruck mit Rationalisierungszwang ausgesetzt. Insofern herrschten insbesondere in den siebziger Jahren im Verarbeitenden Gewerbe der USA technologische Rückständigkeit an veralteten Anlagen und zu wenig Innovation und Anwendung technischen Fortschritts, was sich unter anderem darin zeigt, daß im Verarbeitenden Gewerbe der USA der Produktivitätsfortschritt im internationalen Vergleich am geringsten ausfiel.

Insgesamt zeigt sich, daß die Versuche, die Produktivitätsabschwächung zu erklären, doch recht unzureichend sind. Wer den amerikanischen Produktivitätsverfall auf höhere Energiepreise, geburtenstarke Jahrgänge, unzureichende Investitionsanreize, hohe Inflationsraten, unsichere Rahmenbedingungen sowie starke Reglementierungen zurückführt, sollte berücksichtigen, daß die meisten dieser Gründe in den USA nicht mehr oder kaum noch gegeben sind. Dennoch gibt es nach Clark bislang kaum Anzeichen für eine Verbesserung des Produktivitätstrends in den USA³⁾. Da gegen hält Baily die Produktivitätsabschwächung hauptsächlich für das Resultat vorübergehender Schocks⁴⁾. Er ist der Ansicht, daß das Produktivitätswachstum in den achtziger Jahren stärker sein werde als in den siebziger Jahren. Derart unterschiedliche Einschätzungen zeigen, daß das Produktivitätsproblem auch in Zu -

1) vgl. Hof, B.: Sektorale Beschäftigungsentwicklung in den Vereinigten Staaten und in der Bundesrepublik Deutschland ... a.a.O., S. 20f

2) vgl. o.V.: Sind die Unterschiede der Beschäftigungsentwicklung in den USA und der Bundesrepublik Deutschland in der Reallohnentwicklung begründet? ... a.a.O., S. 408f

3) vgl. Clark, P.K.: Productivity and Profits in the 1980s ... a.a.O., S. 162

4) vgl. Baily, M.N.: Will Productivity Growth Recover? ... a.a.O., S. 235

kunft nicht an Aktualität verlieren wird.

1.3. DAS VORDRINGEN DES STAATSEKTORS

Die keynesianische Theorie hatte die allgemeine Einstellung zum staatlichen Interventionismus grundlegend geändert. „Wenn die Marxisten eifrig darauf warten, daß der Kapitalismus in einer Endkrise zusammenbricht, werden sie umsonst warten. Wir haben vom Baum der Erkenntnis gegessen, ein Zurück zum Laissez-faire Kapitalismus gibt es wohl oder übel nicht mehr“¹⁾.

Die ökonomische Entwicklung in den siebziger Jahren hat diese euphorische Einschätzung revidiert. Es zeigte sich, daß es dem Staat unmöglich ist, auf jede Instabilität unverzüglich und optimal dosiert einzuwirken. Hieraus zieht eine wachsende Zahl von Kritikern den Schluß, daß antizyklische Wirtschaftspolitik unwirksam bzw. mitverantwortlich für die instabile Entwicklung der letzten Jahre sei. „Heute ist es für mich die erste Pflicht jedes Ökonomen, der diesen Namen verdient, bei jeder Gelegenheit zu wiederholen, daß die gegenwärtige Arbeitslosigkeit die unmittelbare Konsequenz der sogenannten Vollbeschäftigungspolitik ist, die während der letzten 25 Jahre verfolgt wurde ... Ich bin vollkommen davon überzeugt, daß wir den keynesianischen Alpdruck austreiben müssen, bevor wir auf eine Rückkehr zu annehmbarer Stabilität - ganz zu schweigen von dauerhafter Prosperität - hoffen können“²⁾.

Insbesondere sind es zwei Bereiche, anhand derer staatliches Fehlverhalten dokumentiert wird:

- die Verdrängung privater Initiativen durch die Staatsaktivität;
- die Verdrängung privater Investitionen als Folge der Inanspruchnahme der Kreditmärkte durch den Staat.

Im Rahmen des ersten Kritikpunktes wird angeführt, daß der

1) Samuelson, P.A.: Volkswirtschaftslehre ... a.a.O., S. 366

2) von Hayek, F.A.: Full Employment at Any Price ... a.a.O., S. 43; zitiert nach Sumbe, M./von Lüde, R.: Grundlagen und Probleme der Angebotspolitik ... a.a.O., S. 213

Staat das freie Spiel der Marktkräfte dadurch beeinträchtigt, daß er Leistungsanreize verändert, 'falsche' Ziele setzt und die individuellen Handlungsspielräume beschneidet¹⁾. Moniert wird nicht so sehr, daß der Staat in das Wirtschaftsgeschehen eingreift, sondern wie er dies tut und in welchem Umfang²⁾. In folgedessen stehen die Wirkungen staatlicher Maßnahmen, vor allem die der Besteuerung und der Regulierung auf die Struktur der privaten Anreize im Vordergrund der Diskussion.

Zunehmende Beachtung findet in diesem Zusammenhang auch der Umfang des Wohlfahrtsstaates. Neben dem Problem der Finanzierung sozialstaatlicher Maßnahmen wird ebenfalls die Gefahr einer mißbräuchlichen Inanspruchnahme (moral hazard) von Sozialtransfers bzw. die mögliche (negative) Auswirkung staatlicher Zuwendungen auf die Leistungsbereitschaft (soziale Hängematte) thematisiert³⁾.

Einen besonderen Stellenwert innerhalb der Auseinandersetzung nimmt die Forderung nach einer umfassenden Deregulierung der Wirtschaft ein⁴⁾. Damit ist ganz allgemein der Abbau politischer Regulierungen und Kontrollen der Unternehmenswirtschaft gemeint, denn diese würden die Wirtschaftsaktivität hemmen und hätten zur Krisenentwicklung beigetragen. Der Grund für diese Überlegungen ist unter anderem auch der bereits erreichte Umfang der Bürokratie⁵⁾.

Die zweite Argumentationslinie behauptet eine Verdrängung oder Behinderung privater Investitionen als Folge der Inanspruchnahme privater Ressourcen durch den Staat (Crowding-Out). Insgesamt werden mehrere Formen solcher Verdrängung erörtert⁶⁾:

- 1) vgl. Hennings, K.H.: Ist 'Thatcherism' angebotsorientierte Wirtschaftspolitik? ... a.a.O., S. 142
- 2) vgl. Milbradt, G.H.: Steuer- und Finanzpolitik ... a.a.O., S. 129
- 3) vgl. u.a. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 40; Grubel, H.: Falsche Anreize, Wirtschaftswoche Nr. 12, 1983, S. 80
- 4) vgl. Kusters, M.H.: Government Regulation ... a.a.O., S. 239ff
- 5) vgl. Barth, J.R.: The Reagan Program for Economic Recovery ... a.a.O., S. 10f
- 6) vgl. u.a. Fels, G.: Die Konsequenzen der Staatsverschuldung ... a.a.O., S. 88ff; Sinn, H.W.: Pro und contra Crowding-Out ... a.a.O., S. 488ff; Walther, H.: Öffentliche Verschuldung und 'Crowding-Out' Effekte ... a.a.O., S. 65ff

- Reales Crowding-Out: durch die zusätzliche Staatsnachfrage werden Produktionsfaktoren gebunden, die nicht mehr für die Produktion privater Güter genutzt werden können (Begrenzung der privaten Produktionsmöglichkeiten);
- Inflationäres Crowding-Out: Unmittelbar kann die zusätzliche Staatsnachfrage zu sektoralen Engpässen und dadurch induzierten Preissteigerungen private Nachfrage verdrängen. Längerfristig tritt mit den Preissteigerungen eine Verdrängung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage über eine Verminderung der realen Geldmenge ein;
- Finanzierungs-Crowding-Out: die kreditfinanzierte Ausweitung der Staatsausgaben verdrängt potentielle Investoren durch steigende Zinssätze;
- Wechselkurs-Crowding-Out: in einer offenen Volkswirtschaft wird die private Nachfrage durch eine in Folge der Zinssteigerung bewirkten Aufwertung verdrängt;
- Erwartungs-Crowding-Out: die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte können durch eine zusätzliche Schuldenaufnahme des Staates negativ beeinflusst werden, mit entsprechenden Konsequenzen auf die private Nachfrage. Im Extremfall könnte die Antizipation zukünftiger Dampfungsmaßnahmen als Folge einer sich beschleunigenden Inflation oder zukünftiger Steuererhöhungen die Investitionsneigung verringern und so indirekt eine Verdrängung der privaten Investitionsnachfrage induzieren.

Grundsätzlich läßt sich zur Crowding-Out Problematik festhalten: Crowding-Out Effekte werden bestimmt durch die Zinselastizität der Geldnachfrage¹⁾. Je größer diese Zinselastizität ist, desto geringer sind die Crowding-Out Effekte einer zusätzlichen kreditfinanzierten Staatsausgabe. Die Zinselastizität wird beeinflusst von unterschiedlichen Faktoren, so z.B. vom Umfang der freien Liquiditätsreserven der Banken und von der Liquiditätsnähe der Staatsschuldtitel. Je höher diese beiden Faktoren sind, desto höher wird die Zinselastizität der Geldnachfrage

1) vgl. Dieckheuer, G.: Der crowding-out Effekt ... a.a.O., S. 145

sein¹⁾.

Empirische Untersuchungen der OECD zeigen darüber hinaus, daß die massive Ausweitung der öffentlichen Verschuldung gegen Ende der siebziger Jahre weder zu einer Verdrängung der privaten Nachfrage, noch zu negativen Einflüssen hinsichtlich der Preisentwicklung führte²⁾.

Für die Bundesrepublik Deutschland zeigen die empirischen Analysen entweder keine oder aber nur eine relativ geringe Verdrängung der privaten Nachfrage³⁾. Zu dieser Einschätzung gelangt auch eine Untersuchung des Kieler Instituts für Weltwirtschaft⁴⁾. Andererseits muß aber berücksichtigt werden, daß langfristig die Zins- und Inflationserwartungen der Wirtschaftssubjekte beeinflußt werden können⁵⁾. Weiterhin kann sich eine Preis-Lohn- oder Lohn-Preis-Spirale als Folge anfänglich positiver Impulse der zusätzlichen Staatsverschuldung einstellen. Für die Wirtschaftspolitik folgt hieraus, daß die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte durch eine stetige und längerfristig konzipierte Wirtschaftspolitik stabilisiert werden müssen⁶⁾.

1.4. ZUSAMMENFASSUNG: ÜBERWINDUNG DER ÖKONOMISCHEN KRISE DURCH ANGEBOTSPOLITIK

Die ökonomischen Fehlentwicklungen, die Schwierigkeiten ihrer Therapierung mit den Instrumenten einer keynesianisch orientierten Wirtschaftspolitik sowie die Kritik an der Effizienz der Stabilisierungspolitik bilden die Grundlage für eine in den letzten Jahren vollzogene Umorientierung in der ökonomischen Theoriebildung sowie der praktizierten Wirtschaftspolitik. Kennzeichnend für diese neue Strategie ist die Rückbesinnung auf

1) vgl. Dieckheuer, G.: Der crowding-out Effekt ... a.a.O., S. 145

2) vgl. OECD Economic Outlook, Nr. 22, 1977 ... a.a.O., S. 41ff

3) vgl. Caesar, R.: Crowding Out in der Bundesrepublik Deutschland ... a.a.O., S. 256ff

4) vgl. Tewes, T.: Kreditfinanzierte Staatsausgaben ... a.a.O., S. 48ff

5) vgl. Dieckheuer, G.: Staatsverschuldung in der Bundesrepublik Deutschland ... a.a.O., S. 130

6) vgl. ebenda, S. 132

die Selbstheilungskräfte des Marktes. Ihr wirtschaftspolitischer Tenor lautet, daß marktwirtschaftliche Systeme, soweit ihre Funktionsmechanismen ungestört wirken können, in der Lage sind, sich so zu steuern, daß stetiges Wirtschaftswachstum und ein hoher Beschäftigungsgrad bei Geldwertstabilität gesichert werden.

Ökonomische Krisen sind demzufolge nicht Resultat unzureichender Koordinierungsfähigkeit der Märkte; vielmehr wird durch politische Einflußnahme im Sinne von Korrektur und Kontrolle der Marktmechanismus derart gestört, daß die an sich vorhandene Fähigkeit zur Selbststabilisierung verloren geht. Wenn sozialökonomische Gruppen und insbesondere die staatliche Wirtschaftspolitik sich gegenüber den Marktmechanismen verselbständigen, indem sie deren Voraussetzungen und Resultate nicht hinnehmen, sondern unter wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zu korrigieren versuchen, verursachen sie ökonomische Störungen. Politische Korrekturen marktwirtschaftlicher Ergebnisse mit den Zielsetzungen Wohlstandsmehrung und Verteilungsgerechtigkeit bedingen Verzerrungen der Wettbewerbsstruktur und vertiefen damit nur wirtschaftliche Krisen¹⁾.

1) vgl. u.a. Friedman, M.& R.: Chancen die ich meine ... a.a.O., S. 51ff; von Hayek, F.A.: Der Weg in die Knechtschaft ... a.a.O., insbesondere Kap. VI und VII

2. BEGRIFF UND AUSPRÄGUNGEN ANGEBOTSORIENTIERTER WIRTSCHAFTS - POLITIK

Die Ansicht, „daß der Staat hinsichtlich der Abgabenbelastung der Bürger, der Größe des staatlichen Sektors und der Einschränkung der Marktmechanismen das Optimum überschritten habe“¹⁾, ist nichts anderes als eine kritische Einschätzung staatlicher Aktivitäten aus angebotspolitischer Sicht und charakterisiert nicht ihre wirtschaftspolitische Ausrichtung. Deshalb sei an dieser Stelle zunächst die Frage nach Merkmalen und Kriterien der Angebotspolitik gestellt.

In erster Linie ist angebotsorientierte Wirtschaftspolitik als Ordnungspolitik zu verstehen²⁾. Ihre Hauptziele³⁾ bestehen in:

- Betonung der marktwirtschaftlichen Lenkung;
- Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft durch Abbau administrativer Hemmnisse;
- Mobilisierung der Wachstumskräfte und
- Verringerung des Staatsanteils.

Diese Punkte implizieren ein weiteres wirtschaftspolitisches Ziel, nämlich die Beendigung der diskretionären Stabilisierungspolitik⁴⁾. In diesem Sinne ist die Bezeichnung 'Supply-Side Economics' oder 'Angebotspolitik' als Kontrastprogramm zur Nachfragepolitik anzusehen; Kontrastprogramm bezüglich der unterschiedlichen Auffassung über die Notwendigkeit staatlicher Aktivitäten im Konjunkturverlauf. „'Supply-Side' economics entails a fundamentally different analysis of the way in which government actions affect the economy from the demand-oriented approach“⁵⁾.

Alle Bestrebungen der Angebotspolitik sind darauf ausgerichtet, die Angebotsbedingungen zu verbessern, d.h. „Hemmnis -

1) Grosser, G./Weinert, G.: Wirtschaftspolitische Strategien in wichtigen Industrieländern ... a.a.O., S. 16f

2) vgl. Issing, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 180

3) vgl. ebenda, S. 180

4) vgl. Semmler, W.: Von der Nachfrage- zur Supply-Side-Orientierung ... a.a.O., S. 592

5) Ture, N.B.: Forecasting the Supply Side of Economy ... a.a.O., S. 61f

se für die wirtschaftlichen Aktivitäten und insbesondere für die Investitionen abzubauen, Optionen für die Prozeß- und Produktinnovationen zu eröffnen bzw. offenzuhalten sowie zu erreichen, daß die Risikobereitschaft wieder am Markt belohnt wird und auch die Leistungsmotivation ... wieder voll am Markt zur Geltung kommen kann¹⁾. Die Angebotsbedingungen werden durch die Komponenten Arbeitsangebot, der Bereitschaft, Sparkapital anzubieten, und dem Angebot an Investitionen bestimmt. Wirtschaftspolitisch sollen diese Determinanten beeinflußt werden durch²⁾:

- eine angebotsorientierte Finanzpolitik, in deren Mittelpunkt die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, die Senkung der Staatsquote und die Reduktion von leistungshemmenden Steuern stehen;
- eine Reform bzw. Eliminierung administrativer Auflagen, die unnötig und unproduktiv sind;
- eine stetige Geldpolitik.

Diese Maßnahmen sind darauf ausgerichtet, dem Wirtschaftswachstum neue Impulse zu verleihen. Es wird zudem deutlich, daß Angebotspolitik ein prinzipiell langfristig ausgerichtetes Konzept ist. „Supply-Side economics is growth- and efficiency-orientated. It covers the entire range of economic decisions: what gets produced, how, for whom, and how fast production and consumption possibilities expanded“³⁾.

Gleichzeitig will die Angebotspolitik aber auch „die traditionellen Werte als Säulen einer freien Wirtschaft und Gesellschaft wieder verstärkt zur Geltung bringen“⁴⁾. Dies verdeutlicht, daß die Umorientierung in der Wirtschaftspolitik nicht nur aus ökonomischen Momenten heraus zu erklären ist. Der Ruf nach stärkerer

1) Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Wirtschaftspolitik bei defizitärer Leistungsbilanz ... a.a.O., S. 19

2) vgl. Issing, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 185f

3) Tatom, J.A.: We Are All Supply-Siders Now! ... a.a.O., S. 18

4) Issing, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 179; Gilder erwähnt in diesem Zusammenhang die Begriffe „Work, Family, and Faith“; Gilder, G.: Wealth and Poverty ... a.a.O., S. 74

Zurückhaltung des Staates ist kennzeichnend für eine allgemeine konservative politische Strömung, die heute einen Zustand der Überversorgung mit öffentlichen Gütern und Leistungen bemängelt und daraus einen Verlust an Selbstverantwortung und Eigeninitiative ableitet¹⁾.

Diese als Angebotspolitik, in den USA auch als 'Reaganomics' bezeichnete wirtschaftspolitische Ausrichtung ist aber keineswegs eine neue Konzeption. Seit Jahren schon fordert in der Bundesrepublik der Sachverständigenrat eine Angebotspolitik bzw. plädiert der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft für eine Revitalisierung der deutschen Wirtschaft. In den USA wurde Angebotspolitik bereits in den zwanziger Jahren in der sogenannten 'Coolidge-Mellon Era' erfolgreich praktiziert²⁾.

In der Literatur werden gegenwärtig drei Varianten angebotsorientierter Wirtschaftspolitik unterschieden³⁾:

- die der Reagan-Administration in den USA;
- die von Margret Thatcher seit 1979 in Großbritannien betriebene Wirtschaftspolitik;
- die angebotsorientierte Konzeption des Sachverständigenrates in der Bundesrepublik Deutschland.

Die auch als extreme Variante bezeichnete Wirtschaftspolitik in den USA ist dadurch gekennzeichnet, daß sie in ihrer ursprünglichen Fassung zumindest völlig auf Elemente der Nachfragesteuerung verzichten wollte. Die Gemeinsamkeiten zwischen dem britischen und dem amerikanischen Konzept bestehen in zwei zentralen Elementen: einer strikten Geldmengensteuerung und einer angebotsorientierten Finanzpolitik. Die Unterschiede zwischen beiden Strategien liegen in dem Weg, die Haushaltskonsolidierung zu realisieren. Während in den USA versucht wurde, die Konsolidierung der Haushalte über eine langfristige Erhöhung des Steuer-

1) vgl. Fassing, W.: Nachfrage- oder Angebotspolitik ... a.a.O., S. 343

2) vgl. Keller, R.R.: Supply-Side Economic Policies during the Coolidge-Mellon-Era ... a.a.O., S. 774: „The Coolidge-Mellon policies not only includes deregulation of government controls over business, they also incorporated an integrated fiscal program of government spending-cuts, debt reduction, and tax-cuts“.

3) vgl. Breuss, F.: Der theoretische Gehalt der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 14

aufkommens bei sinkenden Steuersätzen und einer Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben zu verwirklichen, verfolgt die britische Regierung dieses Ziel über eine aufkommensneutrale Umstrukturierung auf der Einnahmenseite des Budgets bei gleichzeitiger Senkung der öffentlichen Ausgaben. Weiterhin ist die britische Regierung bemüht, sowohl die Unternehmen als auch die Gewerkschaften stärker auf ihre Verantwortung für die Entwicklung von Beschäftigung und Wirtschaftswachstum zu verweisen¹⁾.

Eine als gemäßigt zu bezeichnende Variante ist die angebotspolitische Konzeption des Sachverständigenrates²⁾. Bezüglich seiner grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Ausrichtung unterscheidet sich der Ansatz des Sachverständigenrates nur unwesentlich von den Reaganomics, jedoch verweist der Rat darauf, daß angebotspolitische Maßnahmen auch Nachfragewirkungen auslösen können. Daher plädiert der Sachverständigenrat für eine 'kreislaufmäßige Absicherung' der Angebotspolitik durch Elemente der Nachfragesteuerung³⁾.

Fragt man nach den Gemeinsamkeiten dieser drei wirtschaftspolitischen Ansätze, so läßt sich zunächst als primäre Zielsetzung die Zurückdrängung des Staatseinflusses aus dem Wirtschaftsprozeß identifizieren. Denn jede Staatstätigkeit, die über eine als minimal bezeichnete hinausgeht, wirkt:

- effizienzmindernd; die produktive Staatstätigkeit wirkt so, weil Staatsfunktionäre schlechtere Unternehmer sind und die redistributive Staatstätigkeit wegen des großen Zielkonflikts zwischen Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit;
- destabilisierend; denn durch eine zu große Staatsquote, durch Regulierungen und durch prozeßpolitischen Aktionismus (Nachfragemanagement) werden die 'Selbsteilungskräfte des Marktes' in ihren Entfaltungsmöglichkeiten behindert.

Aus dieser Grundhaltung folgt zusammenfassend, daß Angebotspo-

1) Zur Analyse der britischen Wirtschaftspolitik vgl. Wagner, M.: Angebotsorientierte Fiskalpolitik ... a.a.O., S. 249ff

2) vgl. Issing, O.: Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 466ff

3) vgl. Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates ... a.a.O., Ziff. 302

litik:

- in erster Linie Ordnungspolitik ist;
- eine prinzipiell langfristig ausgerichtete Wachstumsstrategie verkörpert;
- das vorrangige Ziel hat, die volkswirtschaftliche Flexibilität sowie die Selbsteilungskräfte des Marktes zu erhöhen;
- im Kern darauf abzielt, die staatliche Einflußnahme im Wirtschaftsprozess zu reduzieren.

Die zentralen Herausforderungen der Angebotspolitik liegen demnach in der Absage an stabilitätspolitisches staatliches Nachfragemanagement und der Reduzierung von Staatsquote und Regulierungsintensität.

Die Unterscheidung zwischen Angebotspolitik und der keynesianischen Nachfragepolitik beruht nicht so sehr darin, daß für das keynesianische Konzept die Angebotsbedingungen unwesentlich sind; denn im Prinzip muß eine Wachstumsstrategie zur Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Produktion Angebot und Nachfrage beachten. Der Unterschied besteht vielmehr darin, daß Angebotspolitik über das Setzen von Anreizen die Wachstumsbedingungen für die Privatwirtschaft verbessern will, während die Nachfragepolitik über Einkommensvariationen den gesamtwirtschaftlichen Ablauf zu steuern versucht.

Ansatzpunkt einer Politik der Nachfragesteuerung ist im Falle der Unterauslastung des Produktionspotentials die staatliche Nachfrage. Der Staat schafft durch nachfragpolitische Maßnahmen direkt oder indirekt (über Kreislauf- und/oder Multiplikatoreffekte) erweiterte Absatzmöglichkeiten für den Unternehmenssektor. Zuerst werden nur die Gewinnerwartungen und die Investitionstätigkeit derjenigen Unternehmen gesteigert, die direkt von den staatlichen Aufträgen profitieren. Weitere Investitionen sind von den Unternehmen zu erwarten, die Zulieferer für die direkt von den staatlichen Aufträgen betroffenen Unternehmen sind. Die Mehrheit der anderen Unternehmen wird erst einmal die Kreislaufeffekte der staatlich initiierten Nachfrageausweitung abwarten, d.h. bis sich die Nachfrage nach den von ihnen selbst angebotenen Gütern (über im Kreislaufprozeß gestiegene Einkommen) verstärkt. Dies

kann allerdings einige Zeit in Anspruch nehmen. Ein sofortiger Investitionsanstoß der privaten Wirtschaft würde sich nur dann vollziehen, wenn das Vertrauen der Unternehmen in die Wirksamkeit des von Nachfragepolitikern propagierten Multiplikator-Akzeleratorprozeß entsprechend groß wäre. Dieses Vertrauen wurde allerdings in der Vergangenheit durch steigende Inflationsraten bzw. Inflationserwartungen (und den damit verbundenen restriktiven Gegenmaßnahmen) und durch die Erwartung von Verdrängungseffekten auf dem Kapitalmarkt als Folge der Nachfragepolitik gestört¹⁾.

Aber auch die Angebotspolitik ist darauf angewiesen, „daß das Vertrauen, das die Regierung in sie setzt, auf die Wirtschaft überspringt“²⁾. Zu diesem Zweck versucht sie, positive Rahmenbedingungen für die Privatwirtschaft zu schaffen. Aus der Auffassung der Angebotstheoretiker, daß die staatliche Regulierung des Wirtschaftsablaufs insgesamt effizienzmindernd und dadurch auch wachstumsmindernd wirkt, leitet sich ihre Forderung nach staatlicher Deregulierung und Verzicht auf Konjunktursteuerung ab, was zu einer gesamtwirtschaftlichen Effizienzsteigerung des Wirtschaftssystems führen soll. Notwendig ist, daß wieder das Handeln der Wirtschaftssubjekte die Bestimmungsgroße wirtschaftspolitischer Maßnahmen bildet und nicht, daß sich die Wirtschaftspolitik gegenüber dem Marktmechanismus verselbstständigt.

Steuersenkungen und Deregulierungsmaßnahmen sind in diesem Sinne als Maßnahmen zu betrachten, die die Kosten der Produktion reduzieren und somit die Investitionsrentabilität (im Vergleich zu alternativen Anlagemöglichkeiten) steigern sollen. D.h. der direkte Ansatzpunkt zur Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials (im Falle einer Unterauslastung) sind Maßnahmen zur Stimulierung der privaten Investitionstätigkeit, in deren Folge sich positive Auswirkungen auf die Beschäftigung und das Wirtschaftswachstum ergeben³⁾. Da in der angebotspolitischen Argumentation der Staat nicht direkt mit den privaten Wirtschafts-

1) Dies impliziert, daß möglicherweise die Enttarnung über bestimmte Resultate keynesianischer 'Fine-tuning-Policy' die Konsequenz überzogener Erwartungen an die Wirtschaftspolitik darstellt.

2) Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates ... a.a.O., Ziff. 3c9

3) Zum Wirkungsmechanismus der hier zugrunde liegenden Argumentation vgl. Kap. II

akteuren konkuriert, sondern lediglich für positive (investitions - freundliche) Rahmenbedingungen sorgt, wird die Wahrscheinlich - keit von Preissteigerungs- und Verdrängungseffekten als gering erachtet.

3. HISTORISCHE URSPRÜNGE DER ANGEBOTSPOLITIK

Wie bereits in den obigen Ausführungen erwähnt, ist die Angebots - politik keine gänzlich neue Strömung in der wirtschaftspoliti - schen Diskussion. Ihre Kernaussage, die Reduktion der staatlichen Einflußnahme im Wirtschaftsablauf, entspringt vielmehr der klas - sischen makroökonomischen Analyse. Die Quellen der Angebotspo - litik finden sich in der angelsächsischen Literatur primär bei Adam Smith und Jean Baptiste Say, Vertretern des sogenannten 'free market system' und reichen bis hin zu Friedrich von Hayek und Milton Friedman. Das Hauptaugenmerk der klassischen Ökono - men galt unter anderem den Auswirkungen der Besteuerung auf das gesamtwirtschaftliche Angebot und das Wirtschaftswachstum. Das Saysche Gesetz wird zudem als Beleg dafür angeführt, daß dem ge - samtwirtschaftlichen Angebot eine größere Bedeutung zukommt als der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, denn die volkswirtschaft - liche Nachfrage hänge vom volkswirtschaftlichen Produktionsni - veau ab und mit der Akzelerierung von Produktion und Kapital - akkumulation steige auch die Nachfrage.

In der Bundesrepublik hat die Angebotspolitik keine expliziten Vorbilder. Flassbeck¹⁾ verweist allerdings auf Schumpeters 'Theo - rie der wirtschaftlichen Entwicklung', in der dem Pionierunter - nehmer die entscheidende Rolle für den wirtschaftlichen Expan - sionsprozeß zukommt, als theoretische Basis für die angebots - politische Argumentation des Sachverständigenrates.

1) vgl. Flassbeck, H.: Was ist Angebotspolitik? ... a.a.O., S. 75ff

3.1. IDEE DES KLASSISCHEN LIBERALISMUS

Der klassische Liberalismus beinhaltet gleichermaßen eine politische wie eine ökonomische Grundaussage. Er impliziert für das gesamte gesellschaftliche, politische und ökonomische Leben das Individualprinzip mit dem naturrechtlich begründeten Anspruch auf individuelle Freiheit in allen menschlichen Lebensbereichen. Ausgehend von der Annahme einer natürlichen Ordnung steht das Verhalten der Menschen im Mittelpunkt der Überlegungen. Das Individuum wird als vernünftiges Wesen betrachtet, das rational zu handeln in der Lage ist und damit auch selbständige politische Urteile zu fällen und wirtschaftliche Initiativen zu entfalten vermag.

Die Ursachen von politischer, ökonomischer und kultureller Entfaltung einer Gesellschaft ist bedingt durch das Streben des einzelnen Menschen¹⁾:

- seine Existenz zu sichern,
- seine Wohlfahrt zu steigern und
- seine Stellung und Anerkennung in der Gesellschaft zu verbessern.

Allein durch die freien utilitaristisch orientierten Entscheidungen bzw. dieses auf Selbstliebe gründende Eigeninteresse der Individuen ergibt sich die vom 'Schöpfer' gewollte 'natürliche Ordnung der Gesellschaft' (F. Quesnay) oder die perfekte 'soziale Harmonie' (A. Smith). Das Eigeninteresse ist „... eine unveränderliche Tatsache der Natur, die man durch innere und äußere Erfahrung kennt und die auch ein Kollektiv oder eine kollektive Idee, wie auch immer geartet, selbst durch Zwang nicht zu beseitigen, höchstens für kurze Zeit unter extremen Bedingungen zu rückzudrängen vermag“²⁾.

Trotz der selbstsüchtigen Haltung der Menschen gibt es nach Smith doch einige Prinzipien in der menschlichen Natur, die ihm am

1) vgl. Recktenwald, H.C.: Die Klassik der ökonomischen Wissenschaft ... a.a.O., S. 196

2) ebenda, S. 195

Schicksal seiner Mitmenschen interessiert sein lassen¹⁾. Diese Prinzipien resultieren aus dem Handeln des Menschen als 'zoon politicon' und konstituieren das, was allgemein als Moral bezeichnet wird. Moral hat in diesem System die Aufgabe, die selbstsüchtigen Bestrebungen des einzelnen zu disziplinieren, damit der Fortbestand einer Gesellschaft nicht gefährdet wird. Sie ist eine von vier Bedingungen, die näherungsweise erfüllt sein müssen, um Eigen- und Gemeininteresse in Einklang zu bringen. Zu diesen kontrollierenden Kräften zählen²⁾:

- das Mitgefühl (sympathy) oder auch Gerechtigkeitssinn;
- freiwillige Regeln der Ethik;
- positive Gesetze, deren Beachtung ein Kontrollorgan (Staat) sichert;
- Konkurrenz oder Rivalität.

Der Glaube an die Natur als objektivem Mechanismus kommt in der klassischen Theorie auch im ökonomischen Zusammenleben zum Ausdruck. Wirtschaft ist demnach nicht ein von Menschen bestimmter Prozeß, sondern ein von der Natur (Vorsehung) festgelegter Vorgang³⁾.

Die Bedeutung des ökonomischen Liberalismus liegt zweifellos darin, daß die Eigengesetzlichkeit der Wirtschaft zum zentralen Element ihrer Ordnung gemacht wurde. Generell ist diese dann gegeben, wenn sich der Staat aller interventionistischer Maßnahmen enthält und allein im Rahmen der wirtschaftlichen Freiheit der ungehinderte Wettbewerb voll wirksam wird. Dabei wird vorausgesetzt, daß jeder seinen erwerbswirtschaftlichen Interessen folgt und dadurch der gesamte wirtschaftliche Prozeß bestimmt wird.

Steuerungsinstrument dieses Prozesses sind die Konsumentenwünsche (Ausgaben). Eigennutz und Wettbewerb ordnen die Produktion nach den Wünschen der Konsumenten und die Einkommen der Produktionsfaktoren nach ihrem geleisteten Beitrag⁴⁾. Preise

1) vgl. Smith, A.: Theory of Moral Sentiments ... a.a.O., S. 1

2) vgl. Recktenwald, H.C.: Die Klassik der ökonomischen Wissenschaft ... a.a.O., S. 197

3) vgl. Briefs, G.: Die klassische Nationalökonomie ... a.a.O., S. 5

4) vgl. Stavenhagen, G.: Geschichte der Wirtschaftstheorie ... a.a.O., S. 31ff

Übernehmen in diesem System die Funktion von Informationsträgern. Sie dienen als Informationssammler und effiziente Informations - sender zur Knappheitsanzeige¹⁾.

„All systems either of preference or restraint, being thus completely taken away, the obvious and simple system of natural liberty establishes itself of its own accord. Every man, as long as he does not violate the laws of justice, is left perfectly free to pursue his industry and capital into competition with those of any other man, or of men“²⁾. Mit diesen Sätzen unterstreicht Smith, daß unter den Voraussetzungen von Freiheit und Gerechtigkeit das Bestreben jedes einzelnen, seine materielle Lage zu verbessern, ein so mächtiges Prinzip sei, daß es allein die Gesellschaft zu Wohlstand und Reichtum führt: indem der einzelne versucht, seinen Wohlstand zu maximieren, erreicht auch die Summe der Einkommen einer Gesellschaft ihren maximalen Wert. Das eigennützig handelnde Individuum fördert somit das allgemeine Wohl; freilich ohne es ausdrücklich zu wollen, sondern geleitet von einer unsichtbaren Hand. Gleichzeitig erteilt Smith hier jeglichem Dirigismus eine Absage: der Markt ist seiner Meinung nach in der Lage, jeglichen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken und damit eine optimale Allokation der Ressourcen zu gewährleisten (unter der Voraussetzung, daß die o.g. Vorbedingungen erfüllt sind).

3.1.1. DER DYNAMISCHE WIRTSCHAFTSPROZEß BEI ADAM SMITH

Einen gänzlich neuen Punkt in der ökonomischen Theoriediskussion bildet der dynamische Prozeß bei Smith. Von Interesse sind für ihn dabei diejenigen Faktoren, die zu einer ständigen und stetigen Erhöhung des Wohlstands führen³⁾.

Die dem Menschen angeborenen Neigungen, der Hang zum Tauschen

1) vgl. Gretschmann, K.: Markt und Staat bei Adam Smith ... a.a.O., S. 119

2) Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ... a.a.O., S. 540

3) vgl. Streißler, E.: Adam Smith - Der Adam oder nur Wachstum? ... a.a.O., S. 46f

und der Wunsch nach Verbesserung der Lebensbedingungen bilden in der Smith'schen Theorie eine Art psychologischer Konstanten¹⁾. Diesen Konstanten fügt Smith ein System von Variablen hinzu, die das wirtschaftliche Wachstum beeinflussen. Nach seiner Auffassung wird der Wachstumsprozeß durch drei Fundamentalgesetze geprägt²⁾:

- (1) Zunächst herrscht ein Gesetz, das das Arbeitsangebot regelt. Die Beschäftigung hängt ab vom Angebot und der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt; kurzfristig wird der Preis für den Faktor Arbeit (Reallohn) vom Verhältnis von Arbeitsangebot und -nachfrage bestimmt. Langfristig wird der Lohnsatz im Rahmen der klassischen Theorie wie jeder Preis auf Angebots- und Kostenfaktoren zurückgeführt.
- (2) Das Gesetz der Akkumulation: Kapitalakkumulation, ein Begriff der sowohl Sparen als auch Investieren umfaßt, ist nach Smith von entscheidender Bedeutung für den Wachstumsprozeß, denn nur durch Kapitalakkumulation lassen sich Arbeitsbedingungen und Produktivität verbessern³⁾. Sowohl Unternehmer als auch Arbeitnehmer haben ein Interesse an zunehmender Kapitalbildung: erstere aus Gründen der Gewinnmaximierung, letztere weil nach Smith die Arbeitsnachfrage positiv mit der Rate der Kapitalakkumulation variiert⁴⁾. Da die Kapitalbildung ohne Ersparnisse unmöglich ist, ist eine unzureichende Sparquote die Hauptursache ökonomischer Störungen⁵⁾.
- (3) Die letzte Variable ist die Produktivität. Nur Produktivitätssteigerungen sichern ein ständiges Anwachsen des Volkseinkommens. Die eigentliche Quelle einer Produktivitätssteigerung ist der technische Fortschritt. Dieser umfaßt

1) vgl. Lowe, A.: Politische Ökonomie ... a.a.O., S. 192

2) vgl. zu den folgenden Ausführungen Lowe, A.: The Classical Theory of Economic Growth ... a.a.O., S. 227ff

3) vgl. Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ... a.a.O., S. 207f

4) vgl. ebenda, S. 53

5) vgl. ebenda, S. 259

sowohl die Arbeitsspezialisierung durch Arbeitsteilung als auch die Einführung von maschinellen Anlagen. Dabei wird der Einsatz von Maschinen als Ergänzung und nicht als Ersatz der menschlichen Arbeitskraft betrachtet. Diese Produktivitätssteigerungen hängen von einem vorausgehenden Wachstum der Gesamtnachfrage ab, d.h. es ist „... die Gesamtnachfrage, die die Wachstumsrate der Produktivität bestimmt“¹⁾.

Durch die Zusammenfassung von Konstanten und Variablen läßt sich nun der Wirtschaftsprozess als ein kontinuierlicher dynamischer Prozeß darstellen. Kapitalakkumulation in Form von Investitionen, die zu einer Steigerung der Arbeitsteilung führen, implizieren eine zunehmende Nachfrage nach Arbeitskräften. Dies führt bei kurzfristig relativ unelastischem Arbeitsangebot zu einem höheren Lohnniveau. Die hieraus resultierende Nachfragesteigerung erhöht die Gewinnerwartungen der Produzenten und schafft somit neue Investitionsmöglichkeiten.

Das Arbeitsangebot reagiert positiv auf den Lohnreiz, wenn auch mit zeitlicher Verzögerung. Das zunehmende Arbeitsangebot sorgt langfristig dafür, daß der Reallohn sinkt. Gleichzeitig können aber die potentiellen Investitionsmöglichkeiten aufgrund des gestiegenen Arbeitsangebots realisiert werden. Letztlich erhöhen sich die Lohneinkünfte und die Marktnachfrage über das ursprüngliche Ausgangsniveau und somit ergibt sich die Möglichkeit eines weiteren Wohlstandswachstums²⁾. „Wachsende Produktivität ruft wachsende Beschäftigung und wachsende Einkommen hervor und schafft damit ihre eigene Nachfrage“³⁾.

Letztlich ist nach Smith aber auch das Setzen von positiven Anreizen zur Stimulierung des Faktorangebots (Arbeit, Kapital) unerläßlich, um ein stetiges Wirtschaftswachstum zu gewährleisten⁴⁾.

1) Lowe, A.: Politische Ökonomie ... a.a.O., S. 196

2) vgl. u.a. Lowe, A.: The Classical Theory of Economic Growth ... a.a.O., S. 137f, Theatt, W.D.: Diagrammatic Presentation of Adam Smith's Growth Model ... a.a.O., S. 227f

3) Lowe, A.: Politische Ökonomie ... a.a.O., S. 199

4) vgl. Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ... a.a.O., S. 91, 358, 364

In diesem Zusammenhang formulierte Smith mehrere steuerpolitische Prinzipien, die zur Förderung des Faktorangebots beitragen sollten, so unter anderem das Prinzip der Leistungsfähigkeit (ability-to-pay) und das der Äquivalenz¹⁾.

Die Steuereinnahmen des Staates sollten für produktive Vorhaben verwendet werden, z.B. für öffentliche Güter und Infrastrukturmaßnahmen²⁾. Die Besteuerung wird damit begründet, daß jeder Vorteile aus diesen öffentlichen Leistungen ziehe und damit auch jeder zu den Kosten ihrer Erstellung beitragen solle. Gleichzeitig verweist Smith aber auch auf die möglichen negativen Wirkungen der Besteuerung auf das Faktorangebot: eine zu hohe Steuer auf Lohn Einkommen und Kapitalertrag könne sowohl das Arbeitsangebot als auch die Bereitschaft zum Sparen und Investieren mindern und somit das Wirtschaftswachstum beeinträchtigen³⁾.

3.1.2. DAS SAYSCHE GESETZ

Die von Adam Smith begründete Theorie der sogenannten Selbstlaufökonomie, in der sich das System automatisch auf ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht hinbewegt, wurde von Jean Baptiste Say aufgenommen und weiterentwickelt⁴⁾. In seinem Gesetz der Absatzwege (La loi des débouchés) wird die Stabilität des privatwirtschaftlichen Systems behauptet und mit dem Satz erhärtet, das Angebot schafft sich seine Nachfrage⁵⁾.

In seiner ursprünglichen Fassung besagt das Saysche Gesetz, daß dem gesamtwirtschaftlichen Güterangebot immer eine entsprechend große gesamtwirtschaftliche Nachfrage gegenübersteht. Jedes Wirtschaftssubjekt bestimmt über seine Präferenzstruktur den Umfang an Freizeit und Arbeitszeit für ein vorgegebenes Zeitintervall.

1) vgl. Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ... a.a.O., S. 350ff

2) vgl. ebenda, S. 352f

3) vgl. ebenda, S. 376, S. 394

4) Say, J.B.: A Treatise on Political Economy ... a.a.O.

5) vgl. ebenda, S. 154

Mit der Arbeitszeit ist seine Produktion an Gütern und/oder Dienstleistungen festgelegt, die in einer Höhe erfolgt, um damit den Eigenbedarf zu decken und den Überschuß gegen andere Güter zu tauschen. Unter der Annahme, daß kein Wirtschaftssubjekt Güter oder Geld hortet, entspricht das Angebot wertmäßig auch seiner Nachfrage. Hieraus folgert Say, daß die Hauptquelle der Nachfrage das aus dem Produktionsprozeß selbst fließende Faktoreinkommen ist¹⁾. D.h. daß durch die Produktion erst die Mittel geschaffen werden, durch die das güterwirtschaftliche Angebot nachgefragt werden kann. Weiterhin folgt, daß die Nachfrage zunimmt, wenn das Güterangebot steigt. „In diesem Sinne ist es die Produktion selbst (das Angebot), die den 'Fonds' schafft, aus dem die Nachfrage nach ihren Gütern fließt: Produkte werden 'letztlich' mit Produkten bezahlt, sowohl im Binnen- als auch im Außenhandel“²⁾.

Das durch die Produktion geschaffene Einkommen, das auf die am Produktionsprozeß beteiligten Faktoren verteilt wird, wird dem - nach unmittelbar nachfragewirksam: entweder direkt als Konsumnachfrage, oder falls Teile des Einkommens gespart werden, steht dieses Kapital denjenigen Wirtschaftssubjekten zur Verfügung, die investieren wollen. Der Nachfrageausfall durch Sparen wird voll (und unmittelbar) durch eine Zunahme der Investitionsgüternachfrage kompensiert.

Die obige Aussage, daß der Nachfrageausfall durch Sparen und Investitionen ausgeglichen wird, ist aber nur gültig, wenn gilt $I = S$ (im ex ante-Sinne). Ist diese Bedingung nicht erfüllt, stellt sich zwischen gesamtwirtschaftlichem Angebot und der gesamt-wirtschaftlichen Nachfrage (zumindest kurzfristig) kein Gleichgewicht ein. In der langfristigen Betrachtung und unter der Bedingung, daß die Güter auf Konkurrenzmärkten gehandelt werden, reagiert das Angebot auf die Reduktion der Zahlungsmittel mit einer Preissenkung und zwar in der Weise, daß die ursprünglichen Tauschrelationen zwischen den Gütern bestehen bleiben, so daß

1) vgl. Schumpeter, J.A.: Geschichte der ökonomischen Analyse ... a.a.O., S. 753

2) ebenda, S. 754

das gesamte Güterangebot bei niedrigeren Preisen gehandelt wird.

Say wandte sich entschieden gegen die These, daß eine allgemeine Depression aufgrund von mangelnder Nachfrage auftreten könne. Ausgehend von der Annahme der Preisflexibilität, kann es nur für einzelne Güter Ungleichgewichte geben, nicht aber für die Gesamtwirtschaft, da hier der Preismechanismus alle partiellen Ungleichgewichte ausgleichen würde. Gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte entstünden nur dadurch, daß der Marktprozeß durch institutionelle Eingriffe in den Preismechanismus gestört wird.

Gestützt wird diese Auffassung weiterhin durch die Behauptung der Nebensächlichkeit des Geldes als Determinante der effektiven Nachfrage. Geld ist in diesem System nichts weiter als ein 'Schmiermittel' des Austauschprozesses¹⁾. „Production of goods rather than the supply of money is the primary determinant of demand. Money facilitates commerce but does not determine the amounts of goods that are exchanged“²⁾.

Am Ende des Kapitels 'On the Demand or Markets for Products' in seiner Treatise faßt Say seine wirtschaftspolitischen Folgerungen nochmals zusammen³⁾:

- (1) Je größer die Anzahl von Produzenten und je reichhaltiger das Güterangebot ist, desto höher sind die Faktoreinkommen und damit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Aus der zutreffenden Aussage, daß ein hohes Einkommensniveau eine hohe Nachfrage erlaubt, scheint Say die Schlußfolgerung zu ziehen, daß die gesamtwirtschaftliche Nachfrage notwendigerweise hoch sein muß, wenn ein hohes Produktionsniveau besteht.
- (2) Der Erfolg einer Branche oder Industrie fördert den aller anderen.
- (3) Die unnatürliche Förderung des Konsums (von Seiten des Staates) bringe für den Handel keinen Vorteil. Vielmehr sollte es das Ziel 'guter Regierungen' sein, die Produktion zu fördern.

1) vgl. Say, J.B.: A Treatise on Political Economy ... a.a.O., S. 81f

2) Baumol, W.J.: Say's (at Least) Eight Laws ... a.a.O., S. 154

3) vgl. Say, J.B.: A Treatise on Political Economy ... a.a.O., S. 137ff

Damit entwickelte sich das Saysche Gesetz in der Folgezeit zur theoretischen Basis für die Forderung nach Enthaltensamkeit des Staates im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsprozesses.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß der Satz, das Angebot schaffe seine Nachfrage, insbesondere die Überlegungen die Ricardo, Mill und später Schumpeter damit verbunden, von großer theoretischer Bedeutung sind. Die Aussage von der möglichen Gleichheit von Angebot und Nachfrage (in der Interpretation von Mill und Schumpeter) richtet sich gegen Theorien, die von einer Überproduktion infolge mangelnder Nachfrage als alleiniger Ursache von Depressionen ausgingen und hieraus folgerten, derartige Krisen durch die Einschränkung der Produktion auf das Niveau der Nachfrage bekämpfen zu können. Eine allgemeine Überproduktion ist nach Auffassung Says unmöglich, wohl aber wird die Möglichkeit einzelner Störungen zugestanden.

Es sollte aber angemerkt werden, daß die Problematik einer möglichen Überproduktion sekundärer Natur ist. Die Diskussion um Says Gesetz ist zuerst und im wesentlichen eine Untersuchung der Einflüsse, die langfristig das Wirtschaftswachstum determinieren, und nicht in erster Linie eine der kurzfristigen Probleme von Unterbeschäftigung und Überproduktion¹⁾. Der Schwerpunkt von Says Argumentation liegt darin, daß Investitionen und nicht der Konsum zur Förderung des Wachstums beitragen.

Abschließend noch einige Anmerkungen zu Says Auffassung von einer gerechten Besteuerung. Er war der Meinung, es sei absurd zu glauben, Steuern würden zur Vergrößerung des Wohlstandes einer Nation beitragen²⁾. Er argumentierte, daß die Steuergesetzgebung die Kapitalbildung behindere. Da die Kapitalakkumulation für ihn aber der Schlüssel zur Wohlstandsmehrung war, empfahl er, die Besteuerung auf Güter und Leistungen zu beschränken, die für die Reproduktion entbehrlich seien³⁾.

1) vgl. Baumol, W.J.: Say's (at Least) Eight Laws ... a.a.O., S. 160

2) vgl. Say, J.B.: A Treatise on Political Economy ... a.a.O., S. 447

3) vgl. ebenda, S. 449

3.1.3. DIE WIRTSCHAFTSPOLITISCHE BEDEUTUNG DER KLASSIK UND IHRE BEZIEHUNG ZUR ANGEBOTSPOLITIK

Der ökonomische Liberalismus ist ausschließlich darauf ausgerichtet, dem Individuum alle Voraussetzungen und Bedingungen ungehinderter Betätigung zu verschaffen um Produktivität und Produktion zu maximieren und damit auch die gesellschaftliche Wohlfahrt. Dieses Hauptziel wird von einzelnen Nebenzielen flankiert, die sozial und ökonomisch relevante Verhältnisse für eine möglichst freie Entfaltung des einzelnen sichern sollen. Diese Ziele äußern sich in dem Bestreben, die Gesellschaft vor äußerer und innerer Gewalt zu schützen, insbesondere das Privateigentum als unantastbar zu sichern sowie für den ordnungsgemäßen Ablauf des wirtschaftlichen Verkehrs zu sorgen.

Eine unmittelbare Tätigkeit wird dem Staat nur dort zugestanden, wo öffentliche Anstalten und Einrichtungen zu unterhalten sind, die für den einzelnen kein wirtschaftliches Interesse besitzen. D.h. der Staat hat diejenigen Güter und Dienstleistungen bereit zu stellen, die ihrer Natur nach der einzelne nicht oder nicht so wirtschaftlich produzieren kann.

Letztlich bedeutet dies, daß der liberale Staat zwar wirtschaftspolitische Ziele kennt, er aber nicht zuständig ist für die Zielverwirklichung. Vielmehr stellt der Staat eine ordnungspolitische Instanz dar, die zur Realisierung des Wohlfahrtszieles durch das Setzen von ordnungspolitischen Grundsätzen (z.B. Unternehmensformen, Markt- und Wettbewerbsordnung, Geldwesen etc.) indirekt beiträgt und somit den marktwirtschaftlichen Koordinationsmechanismus garantiert. Im Gegensatz zur Prozeßpolitik, in der der Staat durch Bestimmung und Veränderung ökonomischer Variablen, die für die einzelwirtschaftliche Planung von Bedeutung sind, den Wirtschaftsablauf zu 'lenken' versucht, sorgt hier die staatliche Wirtschaftspolitik (als Ordnungspolitik) durch Aufstellung von Rechts- und Verhaltensnormen den Wirtschaftsablauf aufrecht zu erhalten. In der prinzipiellen Nicht-Intervention des Staates in den Wirtschaftsprozeß kommt letztlich auch die Überzeugung zum Ausdruck, daß die freie Marktwirtschaft - im Vergleich mit

anderen Ordnungen (Smith vergleicht mit dem Merkantilismus) - zu relativ besseren Ergebnissen hinsichtlich Bedürfnisbefriedigung und Wirtschaftswachstum und somit der gesellschaftlichen Wohlfahrt gelangt.

Bezüglich des ordnungspolitischen Grundgedankens - die Betonung der marktwirtschaftlichen Lenkungsfunktion - beruft sich die Angebotspolitik zweifellos zurecht auf den klassischen Liberalismus. Hingegen erfordert die These, Smith als Verfechter einer minimalen Staatstätigkeit anzuführen, eine differenzierte Betrachtung; denn für Smith mußten hierfür zunächst einige Tatbestände erfüllt sein, wie sie z.B. in seiner Forderung nach Freiheit und Gerechtigkeit zum Ausdruck kommen.

Kosmopolitismus, Egoismusal, das Laissez-faire-Prinzip sowie der Harmonieglaube bilden in der Regel die gesellschafts- und wirtschaftspolitische Grundlage für die These, Smith befürworte einen allokationspolitisch abstinenter Staat. „Da bereits die ältere Smith-Forschung diese Vorurteile gründlich widerlegte, zeugt die Behauptung, Smith beschränke die Staatstätigkeit auf die bloße Schutzfunktion, entweder von Ignoranz oder von Böswilligkeit“¹⁾. Tatsächlich sind die Grenzen, die Smith der Staatstätigkeit zieht, sehr weitläufig und variabel zu interpretieren. Er befürchtet lediglich, daß öffentliche Verschwendung und unproduktive Staatsleistungen (z.B. im Justiz- und Verwaltungssektor) dazu führen, daß notwendige und wachstumsfördernde öffentliche Investitionen unterbleiben.

Der Umfang der Staatsaktivitäten wird dabei nach Smith in erster Linie vom Entwicklungsstand einer Gesellschaft bestimmt. Dieser Umfang hängt nicht nur von der Wirtschaftsweise, sondern auch davon ab, wie stark Moral und Konkurrenz das Selbstinteresse disziplinieren. Staatliches Handeln ergibt sich aus dem Umstand, daß der Mensch in seinem Verhalten anderen gegenüber nicht immer von selbst jene Regeln und ethischen Normen beachtet, ohne die ein Gemeinwesen nicht lebensfähig ist. Smith zählt zu diesen Aufgaben unter anderem die Bereitstellung von Infrastruktur sowie

1) Wille, E./Gläser, M. : Staatsaufgaben bei Adam Smith ... a.a.O., S. 67

das Bildungs- und Gesundheitswesen¹⁾. Ebenso gehört eine aktive Wettbewerbspolitik zu den rahmengestalterischen Aufgaben des Staates.

Die entscheidenden Determinanten für das Wachstum der Staatsaufgaben sieht Smith in der fortschreitenden Arbeitsteilung und dem zunehmenden Reichtum einer Gesellschaft. Unter der Voraussetzung, daß die Bevölkerung nicht unterdrückt wird und die öffentlichen Einnahmen nicht verschwendet werden, stellt der Umfang des öffentlichen Budgets für Smith sogar einen Indikator für den Reichtum einer Nation dar²⁾.

Darüber hinaus befürwortet Smith einen staatlichen Eingriff in die individuellen Präferenzen, wenn diese von der gesellschaftlichen Bedürfnisskala abweichen. D.h. der Staat darf in die Präferenzen der Individuen eingreifen, wenn er besser als diese weiß, was der Gesellschaft langfristig nützt³⁾. Diese Einschätzung dokumentiert, daß sich auch die Klassiker darüber im klaren waren, daß unter Umständen die Ergebnisse des freien Wettbewerbs zu gesamtwirtschaftlich unerwünschten Wirkungen führen können. Der Rückgriff auf den 'weisen Staat' verdeutlicht zudem, daß Smith nicht von vornherein staatliches Handeln negativ beurteilte.

Zu diesem System der natürlichen Freiheit, dem sich die Klassiker verschrieben hatten, gehört auch, daß sie sich für die Beseitigung sozialer Hemmnisse einsetzten⁴⁾. Damit befindet sich die klassische Theorie in Einklang mit der These, daß eine Wirtschaftspolitik, der es nicht gelingt, soziale Gerechtigkeit zu garantieren, allgemein nicht akzeptiert werden kann⁵⁾. Smith allerdings als einen Verfechter des Sozialstaates zu bezeichnen hieße jedoch, die Fakten zu verbiegen.

1) vgl. Recktenwald, H.C.: Die Klassik der ökonomischen Wissenschaft ... a.a.O., S. 201

2) vgl. Wille, E./Gläser, M.: Staatsaufgaben bei Adam Smith ... a.a.O., S. 68

3) vgl. ebenda, S. 69

4) vgl. Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ... a.a.O., S. 79

5) vgl. Krupp, H.-J.: Sachverständigenrat trifft Vorwurf der Parteilichkeit; Interview mit der Frankfurter Rundschau vom 7.10.1978

Insgesamt muß festgestellt werden, daß die Angebotspolitik sich zwar auf zentrale Aussagen der klassischen Theorie stützt, diese aber zum Teil aus dem Gesamtzusammenhang gelöst und entsprechend den angebotspolitischen Überlegungen interpretiert hat. Zumindest kann nicht davon gesprochen werden, daß sich die angebotspolitischen Ausführungen in völliger Übereinstimmung mit der klassischen Theorie befinden.

3.2. SCHUMPETERS THEORIE DER WIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG

Stärker noch als in der amerikanischen Literatur wird in der Bundesrepublik im Zusammenhang mit Angebotspolitik neben dem Sayschen Gesetz auf die entscheidende Rolle von Pionierunternehmen für den gesamtwirtschaftlichen Expansionsprozeß verwiesen¹⁾. Die theoretische Basis für diese Argumentation bildet Schumpeters 'Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung'²⁾.

Wirtschaftliche Entwicklung bedeutet unter anderem Verbesserung der Produktionsbedingungen und Strukturveränderungen. Unter diesem Gesichtspunkt gilt es nun im folgenden zu klären, inwiefern weit Schumpeters Theorie die Argumentationsgrundlage für eine (Angebots-) Politik darstellt, die nicht nur Konjunkturzyklen beeinflussen, sondern auch die Grundlage für ein langfristiges Wirtschaftswachstum schaffen will³⁾.

Grundlegend für Schumpeters Analyse ist, daß er zum einen die Gleichgewichtstheorie nach Walrasianischem Vorbild als elementaren Bezugspunkt zum Verständnis einer Volkswirtschaft anerkennt, diese aber durch eine Theorie der Entwicklung ergänzt. Diese Theorie der Entwicklung, die der Marxschen Analyse ent-

- 1) vgl. Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates ... a.a.O., Ziff. 301: „Weil 'das Angebot in der Führungsrolle' für die wirtschaftliche Dynamik so bedeutsam ist, namentlich das Investieren derjenigen, die trotz oder gerade wegen einer akut schlechten Absatzlage etwas Neues wagen, und weil es derzeit nicht genug davon gibt, sollte man hier fördern“.
- 2) Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O.
- 3) vgl. u.a. Flassbeck, H.: Was ist Angebotspolitik ... a.a.O., S. 112; Seidel, C.: Schumpeter versus Keynes ... a.a.O., S. 151: „No doubt, Schumpeter, if alive, would be an ardent supply-side economist“.

stammt¹⁾, zeigt die wirkliche Bewegung und Dynamik eines Wirtschaftssystems auf (dualer Charakter der Nationalökonomie)²⁾.

Das Wesen des Kapitalismus besteht nach Schumpeter nicht in der ständigen Wiederholung eines bestehenden Kreislaufs (Statik), sondern vielmehr in dem permanenten Strom von Neuerungen, die die evolutorische Kraft dieses Systems aufzeigt.

Im Mittelpunkt der Schumpeterschen Analyse steht daher auch die Innovation, die vom dynamischen Unternehmer realisiert wird. Innovationen sind von entscheidender Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung, nicht aber für routinemäßiges Wachstum.

Entwicklung im Sinne Schumpeters ist die 'Durchsetzung neuer Kombinationen', d.h. die „Andersverwendung des Produktionsmittelvorrates einer Volkswirtschaft“³⁾. Unter dem Begriff 'Durchsetzung neuer Kombinationen' faßt Schumpeter folgende Fälle zusammen⁴⁾:

- die Entwicklung neuer Produkte;
- die Einführung neuer Produktionstechnologien;
- die Erschließung neuer Absatzmärkte;
- die Ausbeutung neuer Rohstoffquellen;
- neue Formen der Betriebsorganisation.

Die 'Durchsetzung neuer Kombinationen' umfaßt damit Produkt- und Prozeßinnovationen ebenso wie Innovationen gegenüber den Absatz- und Bezugsmärkten sowie der spezifischen Marktstellung. Schumpeter betrachtet allerdings nicht die in gewisser Regelmäßigkeit stattfindenden, sondern vielmehr die diskontinuierlich auftretenden Neuerungen als Innovationen⁵⁾.

Träger der wirtschaftlichen Entwicklung und damit die entscheidende Variable im System Schumpeters ist der 'dynamische Unternehmer'⁶⁾. Im 'Durchsetzen neuer Kombinationen' sieht Schumpeter

1) vgl. Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O., S. XII f

2) vgl. ders.: Das Wesen und der Hauptinhalt der theoretischen Nationalökonomie ... a.a.O.; vgl. auch ders.: Geschichte der ökonomischen Analyse ... a.a.O.

3) ders.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O., S. 103

4) vgl. ebenda, S. 100 f

5) vgl. ders.: Konjunkturzyklen ... a.a.O., S. 94

6) vgl. ders.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O., S. 116

die eigentliche 'Führerfunktion des Unternehmers'¹⁾. Was den Unternehmer, soweit er ökonomisch motiviert ist, zur Innovation stimuliert, sind erwartete Erträge, d.h. innovatorische Extra - gewinne²⁾.

Die Steuerung der Ökonomie verlagert sich damit von den Konsumenten und ihren (im neoklassischen Modell gegebenen) Präferenzen zu den Unternehmern, deren Streben nach Steigerung der Marktanteile bzw. der Gewinne zu neuen Produktionsverfahren und Produkten führt. D.h. die Entwicklung von Bedürfnissen wird von der 'Angebotsseite' der Wirtschaft bestimmt³⁾.

Das plötzliche Auftreten von Innovationen führt zu einer irreversiblen Störung der gleichgewichtigen Ausgangssituation und leitet einen Aufschwungsprozeß ein. Typischerweise muß die Innovation durch Kreditschöpfung finanziert werden, da im Gleichgewicht das Geldangebot aufgrund seiner bisherigen Verwendung zur Innovationsfinanzierung nicht zur Verfügung steht. Es setzt eine Phase des Niederkonkurrierens alter Kombinationen ein, die sogenannte 'schöpferische Zerstörung'.

Kennzeichnend hierfür sind steigende Preise und Löhne und damit auch veränderte Lohn- und Preisstrukturen. Denn die investive Nachfrage der Innovatoren tritt neben die bereits vorhandene, so daß sich ein inflatorischer Prozeß einstellt. Durch die Innovation wird zwar zusätzliche Nachfrage nach Produktionsmitteln wirksam, der jedoch kein entsprechendes Angebot gegenübersteht. Inflation ist somit eine normale Begleiterscheinung des Aufschwungs⁴⁾.

Aufgrund möglicher Gewinne werden die neuen Kombinationen von der Masse der Unternehmer, den 'Wirten schlechtweg', kopiert. Sind es auch nur wenige Innovationen, die den Aufschwung auslösen, so ist doch Umfang und zum Teil auch Dauer des Aufschwungs

1) vgl. Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O., S. 127ff

2) vgl. Zinn, K.-G.: Zyklus, Stabilität und Geldneutralität ... a.a.O., S. 332

3) vgl. Spahn, H.-P.: Marx - Schumpeter - Keynes ... a.a.O., S. 245

4) vgl. Zinn, K.-G.: Zur Aktualität der politischen Ökonomie Joseph A. Schumpeters ... a.a.O., S. 223

bestimmt vom Diffusionsprozeß der Innovationen¹⁾.

Der Aufschwung findet ein Ende, wenn die Innovationen ihre Ausreifungszeit abgeschlossen haben und angebotswirksam werden. Es folgt ein „... Prozeß der Einpassung des Neuen und der Anpassung der Volkswirtschaft an das Neue, der Liquidation oder auch, wie ich früher sagte, der 'Statisierung'“²⁾. Dieser Anpassungsprozeß, das Suchen nach einem neuen Gleichgewichtszustand, ist nach Schumpeter das Wesen der periodischen Depression³⁾.

Der durch das Durchsetzen neuer Kombinationen bedingte Konjunkturimpuls läuft schließlich aus in einem Zustand relativer Ruhe. Der Prozeß mündet auf einem höheren Produktionsniveau in einem neuen Gleichgewicht. Nach Schumpeter ist es nicht so sehr ein Auf und Ab sondern vielmehr ein Stufenprozeß von einem Gleichgewichtsniveau zum anderen, was die ökonomische Entwicklung kennzeichnet⁴⁾.

Die Frage, warum der Entwicklungsprozeß nicht stetig sondern ruckweise verläuft, beantwortet Schumpeter mit einem Verweis auf die nunmehr veränderte Datenkonstellation bzw. den geänderten Rahmenbedingungen, die eine routinemäßiges Handeln der Unternehmen nicht zulassen: „Nachdem der Aufschwung einige Jahre gedauert hat, ist so viel Neues vorhanden und so vieles an dem wirtschaftlichen Lebensprozeß verändert, daß die alten Daten, die dem wirtschaftlichen Kalkül bisher erfahrungsgemäß zugrunde lagen, und daher die ihnen entsprechenden Wert- und Preisgrößen sicher falsch geworden sind, die neuen aber, die sich herausstellen werden ... noch nicht erkennbar und zum Teil unerreichbar sind. Niemand weiß in solchen Situationen, wo er und jene, mit denen er wirtschaftlich verbunden ist ... eigentlich stehen und welcher wirtschaftliche Luftraum ihnen auf Dauer zukommen wird, was aufzugeben und was festzuhalten ist“⁵⁾.

1) vgl. Zinn, K-G.: Zur Aktualität der politischen Ökonomie Joseph A. Schumpeters ... a.a.O., S. 223

2) Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O., S. 342

3) vgl. ebenda, S. 342

4) vgl. ebenda, S. 342

5) ders.: Die Wellenbewegungen des Wirtschaftslebens ... a.a.O., S. 20

Was, so stellt sich nun abschließend die Frage, ist der wirtschaftspolitische Gehalt der Schumpeterschen Analyse? Schumpeter konstatiert, daß ohne ständige Innovationen sich die ökonomische Entwicklung auf jenes Wachstum beschränkt, daß der Routine zuzurechnen ist. Aber der Fortschritt bzw. die Innovationen kommen nicht automatisch. Wirtschaftliche Entwicklung im Sinne Schumpeters bedarf ständiger unternehmerischer Tätigkeit; für diese muß aber auch das politische und soziologische Umfeld förderlich sein. Das bedeutet, daß die Wirtschaftspolitik Rahmenbedingungen schaffen muß, die dieser Forderung entsprechen. In den politischen Aufgabenbereich fällt ebenso die Förderung von Neuerungen, die ökonomisch sinnvoll erscheinen, für den einzelnen Unternehmer aber nicht realisierbar sind¹⁾. Schumpeter sah aber auch die schädlichen Nebenwirkungen einer staatlichen Förderpraxis, die Anpassungsvorgänge verhindert oder hinauszögert (z.B. Erhaltungssubventionen). Prinzipiell war Schumpeter der Auffassung, daß in marktwirtschaftlich organisierten Systemen der Aufschwung vom unternehmerischen Handeln, von der Privatwirtschaft ausgehen muß.

Das heißt aber nicht, daß staatliche Interventionen obsolet seien. Insbesondere in Fällen übersteigter Anpassungsreaktionen seien wirtschaftspolitische Gegenmaßnahmen geboten. Die 'strukturelle Bereinigung' könne nicht ausschließlich den Marktkräften überlassen bleiben, zumal etliche Unternehmen bei der Bewältigung der neuen Situation vor Schwierigkeiten stehen, denen sie nicht gewachsen sind. „Der 'Wirt schlechtweg' steht vor Aufgaben, die außerhalb seiner Routine liegen, denen er nicht gewachsen ist und denen gegenüber er Fehler macht, die dann zu einer wichtigen sekundären Ursache weiteren Unheils werden“²⁾. Vornehmlich diese Imitatoren bedürfen der wirtschaftspolitischen Lenkung um vor Fehlreaktionen und Irrtümern bewahrt zu werden. Auf diese Weise werden Anpassungsprozesse möglich, „... ohne katastrophale Arbeitslosenzahlen hinnehmen zu müssen, wenn Struktur und

1) vgl. Stolper, W.F.: Schumpeters Theorie der Innovation ... a.a.O., S. 253ff

2) Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung ... a.a.O., S. 351

Beschäftigungspolitik kombiniert werden"¹⁾.

Es hieße jedoch Schumpeter fehldeuten, wollte man aus seiner Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung eine Interpretation herleiten, die der Wirtschaftspolitik Instrumente zur Hand gäbe, mit der sie einen zyklenfreien Kapitalismus herstellen könne. Ebenso wie Marx oder auch später Keynes sah Schumpeter keine Möglichkeit, den kapitalistischen Prozeß so zu modifizieren, daß depressive Entwicklungen ausgeschlossen würden.

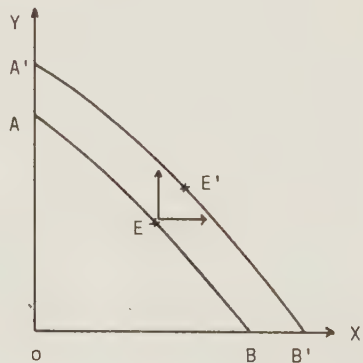
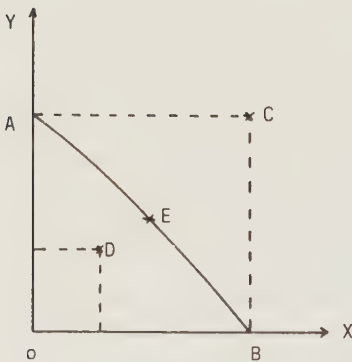
1) Zinn, K-G.: Die Aktualität der politischen Ökonomie Joseph A. Schumpeters ... a.a.O., S. 225f

II. ZU DEN WACHSTUMSTHEORETISCHEN GRUNDLAGEN DER ANGEBOTSPOLITIK

Im Gegensatz zur keynesianisch orientierten Wirtschaftspolitik, die in erster Linie die Konjunktursteuerung zum Ziel hat, stellt die Angebotspolitik die Schaffung der Bedingungen für ein langfristiges Angebotswachstum in den Mittelpunkt der Überlegungen. „Angebotspolitik zielt auf die Ursachen der Störungen ab, die meist seit langem wirksam sind. Insoweit ist auch sie selbst auf längerfristige Wirkungen angelegt, braucht einen langen Atem. Soweit sie rasch Vertrauen in künftig bessere Bedingungen schafft, können aber auch die Sekundärwirkungen, also etwa eine verbesserte Investitionsneigung, rasch eintreten“¹⁾. Hiermit wird unterstrichen, daß Angebotspolitik primär eine langfristig ausgerichtete wachstumspolitische Strategie darstellt, die sich eindeutig von der kurzfristigen Konjunktursteuerung unterscheidet und hierzu eine Art Gegenpol darstellt.

Die eigentliche Problemstellung der Angebotspolitik, über eine Verbesserung der Angebotsbedingungen das Wirtschaftswachstum zu steigern, läßt sich anhand der nachfolgenden Abbildung illustrieren.

Abb. 1 Transformationskurve



1) Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates ... a.a.O., Ziff. 3o1

Bei gegebenem Faktoreinsatz (Arbeit, Kapital) und gegebener Technologie ergeben sich alle möglichen Produktionskombinationen der Güter X und Y als auf der Kurve liegend (linke Abbildung). Punkte oberhalb der Kurve AB (z.B. Punkt C) sind nicht realisierbar; Punkte unterhalb der Kurve (z.B. Punkt D) ergeben sich als Folge ineffizienter Faktorkombinationen (unausgelastete Kapazitäten oder X-Ineffizienz der Produktion). Unter der Bedingung gegebener individueller Präferenzstrukturen und marktwirtschaftlicher Steuerung wird sich ein Gleichgewichtspunkt, z.B. E, einstellen.

Durch Verschieben der Transformationskurve AB nach A'B' kann Gesamtwirtschaft ihre Konsummöglichkeiten verbessern. Dies geschieht durch die Erhöhung des individuellen Faktorangebots an Arbeit und Kapital und/oder durch technischen Fortschritt (rechte Abbildung).

Hieran schließt sich die Fragestellung an, durch welche Maßnahmen und über welche Mechanismen sich ein Wachstum der Faktorangebote und damit des Produktionspotentials realisieren läßt. Im Rahmen der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik steht zu diesem Zweck die Steuerpolitik im Vordergrund. Der Einsatz dieses fiskalpolitischen Instruments erfolgt unter dem Gesichtspunkt ihres Einflusses auf die individuellen Entscheidungen von Haushalten und Unternehmen, denn diese Entscheidungen beeinflussen letztlich Beschäftigung und Wirtschaftswachstum. Aber auch Maßnahmen zur Kürzung der Staatsausgaben und zum Abbau administrativer Vorschriften (Deregulierung) sollen zur Wachstumsförderung beitragen.

Die folgenden Ausführungen beschäftigen sich eingehend mit den theoretischen Grundlagen dieser Überlegungen und den daraus resultierenden Schlußfolgerungen für eine angebotsorientierte Wachstumspolitik.

1. DIE BEDEUTUNG VON ANREIZEN

Grundlegend für jede ökonomische Theorie ist die Annahme, daß die Wirtschaftssubjekte ihr Verhalten ändern, wenn sich die öko -

nomischen Anreize ändern¹⁾. Eine Anreizsteigerung zur Durchführung einer bestimmten Tätigkeit gegenüber einer entsprechenden Alternative führt zur Zunahme dieser als attraktiver erachteten Tätigkeit und umgekehrt²⁾. „Demand analysis ... basically assumes that people work because they have jobs, not because they are paid, and that people save because their incomes are high, not because they earn an after-tax yield on their savings, incentives on an individual basis do not play a substantive role“³⁾. Im Gegensatz dazu betont die Angebotsökonomie die grundsätzliche Dominanz von Anreizen. „Government, through taxes, regulations and restrictions, and by the composition of its spendings, can significantly alter those incentives, hence the economy's behavior“⁴⁾. Die Angebotspolitik versucht damit den Nachweis zu erbringen, daß sich staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsablauf negativ auf die Effizienz der Ressourcenallokation und das wirtschaftliche Wachstum auswirken, indem nämlich staatliche Maßnahmen zu einer Verzerrung der relativen Preise führen⁵⁾. Die Betonung der Bedeutung relativer Preise beruht auf der Annahme, daß fiskalpolitische Maßnahmen nicht über eine Änderung des verfügbaren Einkommens sondern vielmehr über eine Veränderung der relativen Preise die gesamtwirtschaftlichen Aktivitäten beeinflusst⁶⁾.

In diesem Sinne soll beispielsweise die Reduktion der marginalen Einkommensteuerverbelastung zu einer relativen Besserstellung der Faktorinputs Arbeit und Kapital gegenüber den entsprechenden Alternativen Freizeit und Konsum führen und somit die Möglichkeit zur Steigerung des Wirtschaftswachstums schaffen.

1) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ..., a.a.O., S. 32

2) vgl. ebenda, S. 32

3) ebenda, S. 29

4) ebenda, S. 29

5) vgl. Ture, N.B.: Supply-Side Analysis and Public Policy ... a.a.O., S. 11

6) vgl. ebenda, S. 12

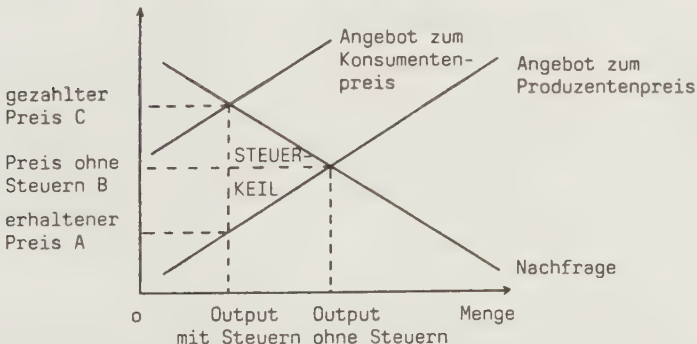
1.1. DIE ÖKONOMISCHE WIRKUNGSANALYSE DER ANGEBOTSPOLITISCHEN STRATEGIE

Die angebotspolitische Strategie läßt sich verkürzt in der sogenannten Keil- (wedge) Betrachtung darstellen¹⁾. Grundlegend für diese Betrachtungsweise ist die Annahme, daß alle Wirtschaftssubjekte nach Nutzen- bzw. Gewinnmaximierung streben: die Nachfrage nach den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital wird determiniert durch die jeweiligen Faktorkosten und zwar in der Weise, daß je höher die Kosten der Beschäftigung einer Faktoreinheit sind, desto geringer ist ihre Nachfrage.

Analog ist für das Faktorangebot an Arbeit und Kapital der Netto-Lohn bzw. die Netto-Kapitalrentabilität nach Steuerabzug von entscheidender Bedeutung. Je höher diese sind, desto höher ist auch das Faktorangebot.

Die Differenz zwischen den Aufwendungen für die Beschäftigung eines Arbeitnehmers bzw. für den Einsatz einer Kapitaleinheit und dem Nettoentgelt, das der Arbeiter bzw. Sparer letztlich erhält, ist der sogenannte Steuerkeil (tax-wedge)²⁾.

Abb. 2 Der Steuerkeil (einer Kostensteuer)



Dieser Steuerkeil setzt sich zusammen aus der Summe aller staatlichen Aktivitäten (Lohn- und Einkommensteuern, Sozialabgaben, Subventionen, Regulierungen u.a.). Ein Anwachsen des Steuerkeils

1) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 32f

2) vgl. ebenda, S. 33

hat zwei Effekte: er reduziert sowohl die Nachfrage nach als auch das Angebot an produktiven Faktoren und führt damit zu sinkender Beschäftigung, abnehmenden Investitionen und geringerem Wirtschaftswachstum¹⁾.

1.1.1. GRENZSTEUERSATZ UND BESCHÄFTIGUNG

Im Gegensatz zur keynesianischen Theorie, in der Steuersatzvariationen in Bezug auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage analysiert werden, steht im Rahmen der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik die steuerinduzierte Änderung der relativen Preise bzw. Kosten in ihren Auswirkungen auf die ökonomischen Wahlakte zwischen alternativen Gütern im Vordergrund (first order price effect)²⁾. Eine erste Entscheidung betrifft die Wahl zwischen Arbeit und Freizeit.

Die individuelle Zeitallokation zwischen Arbeit und Freizeit beruht auf dem Konzept der Opportunitätskosten dieser Alternativen³⁾. Der Preis bzw. die Kosten der Freizeit sind demnach gleich dem Einkommensbetrag, auf den durch die Nicht-Arbeit verzichtet wird, bzw. die Opportunitätskosten einer zusätzlichen Arbeitsstunde sind der Wert einer Stunde Freizeit, die dafür aufgegeben wird (oder auch der entgangene Nutzen). „Maßgeblich ist damit der relative Preis, nämlich der Wert der Freizeit in der Einheit des Wertes (Einkommen) der Arbeit bemessen (Opportunitätskosten), der als Vergleichsmaßstab die Entscheidungsgrundlage für die Wahl zwischen zusätzlicher Arbeit und alternativer Freizeit bildet“⁴⁾.

Durch die Besteuerung der Arbeitseinkünfte (Lohn- und Einkommen -

1) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 33

2) vgl. Ture, N.B.: The Economic Effects of Tax Changes: A Neoclassical Analysis ... a.a.O., S. 33f; steuerinduzierte Einkommensänderungen werden hingegen als zweitrangige Konsequenz betrachtet (second order price effect).

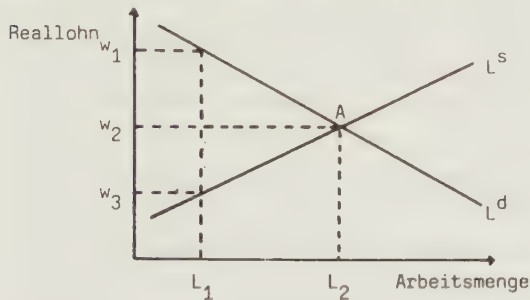
3) vgl. ebenda, S. 46

4) Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 66; siehe auch Musgrave, R.A.: Finanztheorie ... a.a.O., S. 183ff

steuer) kommt es zu einer Änderung des relativen Preisverhältnisses zwischen Arbeit und Freizeit und (möglicherweise) zu einer Änderung der Optimalkombination zwischen den Handlungsalternativen. Solange der Wert einer zusätzlichen Einheit an Freizeit kleiner ist als der Netto-Lohn nach Steuerabzug einer zusätzlichen Arbeitseinheit, wird das Individuum seiner Arbeitszeit bzw. sein Arbeitsangebot erhöhen. Daraus folgt, das steigende Lohn- und Einkommensteuersätze ceteris paribus zu einem abnehmenden Arbeitsangebot führen¹⁾, unabhängig davon, ob diese Steuer eine proportionale oder eine progressive ist.

Die aggregierte Wirkung der Besteuerung wird wiederum in der Form der 'Keil-Betrachtung' dargestellt²⁾.

Abb. 3 Das Arbeitskosten-Keil-Modell



Unter Einbeziehung der Arbeitsnachfrage zeigt das Arbeitskosten-keil-Modell (labor-wedge model) die Wirkung der Besteuerung auf die gesamtwirtschaftliche Beschäftigungshöhe. Argumentiert wird, daß durch die Steuererhebung ein Keil zwischen angebotener und nachgefragter Arbeit getrieben und somit ein Ungleichgewicht geschaffen wird, wodurch freiwillige Arbeitslosigkeit entsteht³⁾.

Werden keine Steuern erhoben und fallen auch keine sonstigen Kosten an⁴⁾, dann sind die Aufwendungen des Unternehmers

1) Dies gilt unter der Annahme, daß Freizeit als superiores Gut betrachtet wird.

2) vgl. Keleher, R.: Supply-Side Effects of Fiscal Policy: Some Preliminary Hypotheses ... a.a.O., S. 13

3) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 33

4) u.a. Sozialleistungen, soziale- und Lohnnebenkosten, Kündigungsvorschriften, Umwelt- und Arbeitsschutzaufgaben etc., vgl. ebenda, S. 33

gleich dem ausgezahlten Reallohn an den Beschäftigten (Punkt A in Abbildung 3). Die Besteuerung der Arbeitseinkünfte ändert diese Relation: sie erhöht die Kosten der Beschäftigung für das Unternehmen (w_1) und senkt den Reallohn des Arbeitnehmers (w_3). Eine Verringerung der Lohn- und Einkommensteuer würde in die entgegengesetzte Richtung wirken, d.h. Arbeitsnachfrage und -angebot würde in dem Ausmaß zunehmen, wie sich die Differenz zwischen w_1 und w_3 verringert.

In ähnlicher Weise läßt sich diese Argumentation auch auf den Bereich der Schattenwirtschaft übertragen. Gemeint ist hier das Feld der illegalen Handlungen wie Schwarzarbeit oder Steuerhinterziehung wie auch legale Steuerumgehungs- bzw. -ausweichaktivitäten¹⁾. Da die Tätigkeiten in der Schattenwirtschaft nicht besteuert werden, können die Angebotspreise im Ausmaß der umgangenen Steuer niedriger sein und sind somit profitabler als zu versteuernde Marktaktivitäten. Firmen, die belastende staatliche Vorschriften außer Acht lassen, haben ebenfalls Kostenvorteile²⁾.

Eine Kürzung des Grenzsteuersatzes auf Arbeitseinkünfte bzw. ein Abbau administrativer Auflagen könnte nach Auffassung von Angebotsökonomern den Anreiz zur Abwanderung in die Schattenwirtschaft vermindern. Als Folge würden die Staatseinnahmen steigen (Zunahme der Steuerbasis) und die Staatsausgaben möglicherweise sinken (Wegfall staatlicher Zuwendungen wie Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe etc.).

1.1.2. ANALYSE DER BESTEUERUNGSWIRKUNGEN AUF DEM ARBEITSMARKT

Die folgende partialanalytische Betrachtung der Besteuerungswirkungen auf dem Arbeitsmarkt zeigt, daß die These der Angebotsökonomern, eine Einkommensteuersenkung führe zu steigender Beschäftigung, nicht eindeutig zu belegen ist.

1) vgl. Keleher, R.E.: Supply-Side Effects of Fiscal Policy: Some Preliminary Hypotheses ... a.a.O., S. 10

2) vgl. Frey, B.S.: Schattenwirtschaft und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 107

Die Einkommensbesteuerung kann bei dem Besteuernten zwei unterschiedliche Wirkungen auslösen¹⁾: entweder wird von den betroffenen Wirtschaftssubjekten versucht, die auf die Steuerbelastung zurückzuführende Einkommensminderung durch vermehrten Arbeits-einsatz auszugleichen, oder aber als Folge einer wachsenden Steuerbelastung wird die Leistungsbereitschaft verringert²⁾. Hierzu zählt auch die Verlagerung von Aktivitäten mit Besteuerung in Bereiche, wo es keine Besteuerung gibt, oder von Aktivitäten mit hoher zu solchen mit niedriger Steuerlast. Es kommt zu einem Suchprozeß nach Aktivitäten, bei denen eine Besteuerung vermieden werden kann.

Die Darstellung dieser Effekte, d.h. die Ausweitung bzw. Verringerung des Arbeitsangebotes (oder der Leistungsbereitschaft) als Reaktion auf die Besteuerung der Arbeitseinkünfte erfolgt in der finanzwissenschaftlichen Literatur mit Hilfe der Indifferenzkurvenbetrachtung³⁾.

Das individuelle Einkommens-Freizeit Präferenzsystem läßt sich durch eine Schar von Indifferenzkurven (u) darstellen. Diesem Indifferenzkurvensystem ist eine Lohn- oder Budgetlinie (AB) gegenübergestellt, die das bei alternativer Arbeitszeitwahl erzielbare Gesamteinkommen (Y) angibt (vgl. Abbildung 4). Das Arbeitsangebot ist im Tangentialpunkt von Indifferenzkurve und Lohngerade determiniert (Punkt D). Im Optimum gilt, daß der Grenznutzen der Einkommenserzielung durch Arbeit gleich dem Grenznutzen der Freizeit ist und somit dem Lohnsatz entspricht. D.h. bei gegebenem Lohnsatz wird diejenige Arbeitszeit angeboten, die das Grenznutzenverhältnis zwischen Arbeit und Freizeit zum Ausgleich bringt.

Wird nun der Lohnsatz durch eine proportional zur Lohnhöhe erhobenen Einkommensteuer vermindert, so führt dies zu einer Drehung der Geraden um den Abzissenabschnitt nach unten (AC). Bei unterschiedlichen Steuersätzen lassen sich die jeweils ergebenden

-
- 1) vgl. Schmolders, G./Hansmeyer, K.-H.: Allgemeine Steuerlehre ... a.a.O., S. 205
2) vgl. ebenda, S. 205
3) vgl. u.a. Bender, D.: Angebot des Haushalts, I: Arbeitsangebot ... a.a.O., S. 223ff; Hedtkamp, G.: Lehrbuch der Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 364ff; Musgrave, R.A.: Finanztheorie ... a.a.O., S. 183ff

Abb. 4 Einkommensvariation und Arbeitsangebot

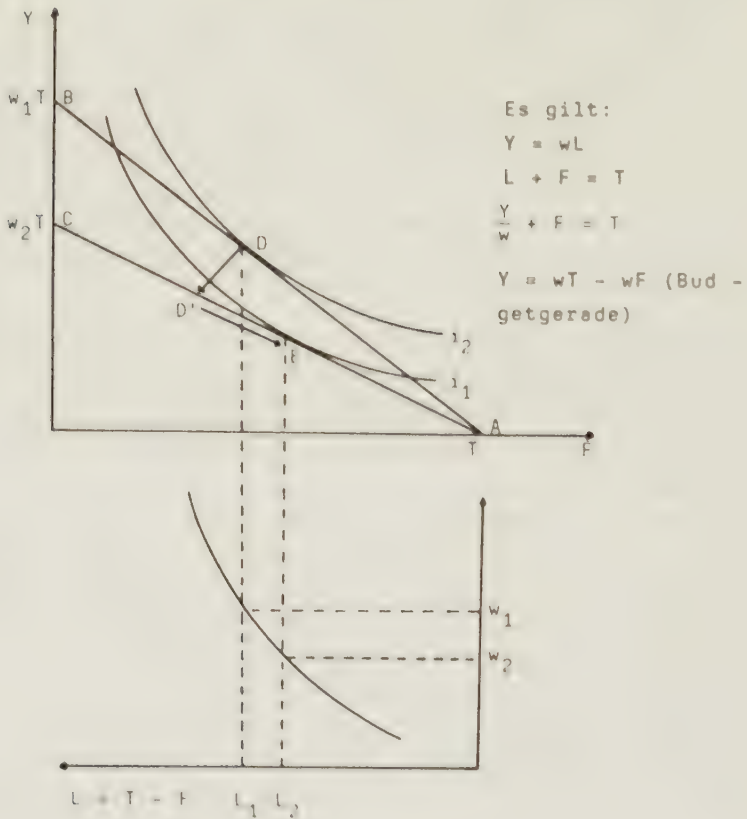
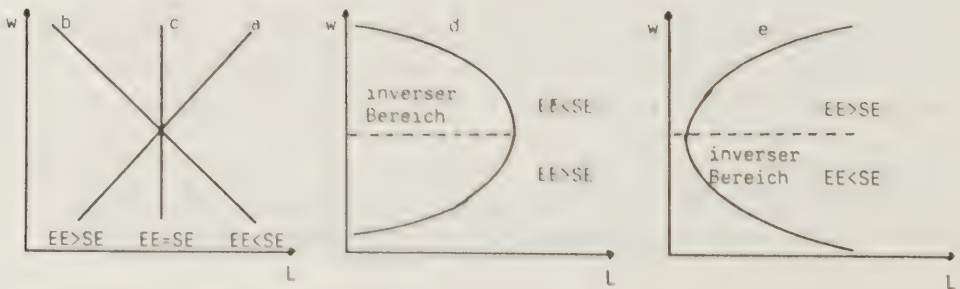


Abb. 4a - e Mögliche Reaktionskurven



EE: Einkommenseffekt; SE: Substitutionseffekt

Tangentialpunkte zu einer Reaktionskurve verbinden, die anzeigt, wie das Arbeitsangebot auf die Besteuerung reagiert. Je nach Lage und Verlauf der Indifferenzkurven kann das Arbeitsangebot monoton steigen, monoton sinken, starr bleiben (Abbildung 4a - c), oder zunächst steigen (sinken) und dann wieder sinken (steigen/Abbildung 4d - e).

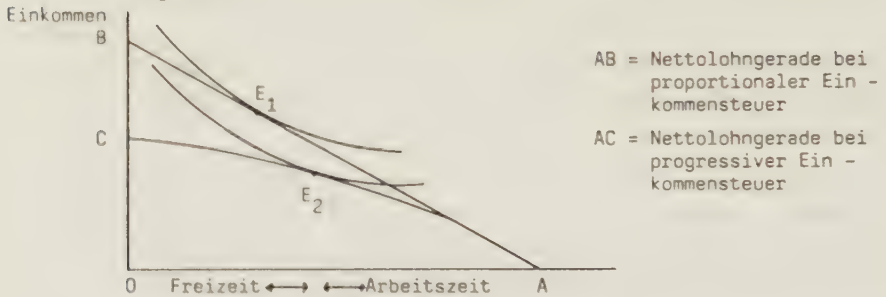
Die Wirkung einer steuerinduzierten Lohnsatzänderung läßt sich in einen Einkommens- und einen Substitutionseffekt zerlegen. Der erste beschreibt die Reaktion auf das infolge der Besteuerung gesunkene Einkommen (Bewegung von D nach D' in Abbildung 4); letzterer zeigt die Reaktion, das mit wachsender Besteuerung billiger werdende Gut Freizeit verstärkt nachzufragen (Bewegung von D' nach E in Abbildung 4). Da beide Effekte in entgegengesetzte Richtungen wirken, kann ihre kombinierte Wirkung sowohl zu einer Arbeitszeitausweitung als auch zu einer -senkung führen. Eine proportionale Einkommensteuer wirkt sich im normalen Reaktionsbereich (Abbildung 4a) negativ, im inversen Bereich (Abbildung 4b, 4d, 4e) positiv auf das Arbeitsangebot aus. Insgesamt zeigt sich, daß eine eindeutige Aussage bezüglich der Steuerwirkungen auf dem Arbeitsmarkt aus der mikroökonomischen Theorie nicht abgeleitet werden kann.

Wird nun anstelle der proportionalen ein progressiver Steuertarif eingeführt, d.h. steigt der Marginalsteuersatz mit zunehmendem Arbeitseinkommen, so wird das Steigungsmaß der Netto-Lohnkurve entsprechend dem Progressionstarif nach links abnehmen. Abbildung 5 zeigt, daß der Substitutionseffekt mit steigender Steuerprogression zunimmt und es vom Progressionstarif abhängt, wie groß der negative Einfluß der Besteuerung auf das Arbeitsangebot ist¹⁾.

Eine allgemeingültige eindeutige Aussage bezüglich des Arbeitsangebotsverhaltens auf die Besteuerung der Arbeitseinkünfte läßt sich aus dieser Analyse nicht herleiten. „Das Ergebnis hängt vielmehr von der Form des Präferenzsystems im relevanten Bereich

1) vgl. Musgrave, R.A.: Finanztheorie ... a.a.O., S. 195

Abb. 5 Wirkung eines progressiven Steuertarifs auf das Arbeitsangebot



ab. Sie festzustellen ist Aufgabe der empirischen Forschung¹⁾.

Recht unplausibel erscheint auch die Annahme, daß bei Beziehern hoher Einkommen der Substitutionseffekt dominiert, die Annahme also, daß eine Einkommensteuersenkung bei dieser Gruppe zu einer Arbeitsangebotsausweitung führen könnte²⁾.

Demgegenüber wird gerade diese Gruppe von Angebotsökonomern als besonders steuerentlastungswürdig angesehen³⁾, insbesondere wegen ihrer qualitativ hochwertigen und für die gesamte Volkswirtschaft als eminent wichtig erachteten Arbeitsleistung (unternehmerische Tätigkeit, Risikübernahme). Schmolders und Hansmeyer führen hierzu an, daß das Verhalten der Bezieher hoher Einkommen eher durch nichtfinanzielle Motive wie beispielsweise Statusdenken oder Prestige geprägt wird und dementsprechend die Arbeitsangebotselastizität eingeschränkt ist⁴⁾.

Ein letztes Argument zur Stützung der These von der Dominanz des Substitutionseffektes bei einer Einkommensteuerentlastung hat kreislauftheoretischen Charakter; nämlich daß sich der Einkommenseffekt einer Einkommensteuersenkung unter Einbeziehung der

1) Musgrave, R.A.: Finanztheorie ... a.a.O., S. 190; diese Aussage gilt auch für die Betrachtung alternativer Steuersätze auf das aggregierte Arbeitsangebot, zumal sich die Ergebnisse, die für ein Individuum zutreffen mögen, nicht ohne weiteres auf eine Gruppe übertragen lassen.

2) vgl. Schmolders, G./Hansmeyer, K.-H.: Allgemeine Steuerlehre ... a.a.O., S. 216

3) vgl. Gilder, G.: Wealth and Poverty ... a.a.O., S. 188

4) vgl. Schmolders, G./Hansmeyer, K.-H.: Allgemeine Steuerlehre ... a.a.O., S. 212

Verwendungsseite der Steuereinnahmen zu Null kompensiert¹⁾. Unter der Bedingung, daß einer Einkommensteuersenkung mit einer entsprechenden Ausgabenkürzung im Transferbereich einhergeht, bedeutet dies, daß sich die möglicherweise negativen Arbeitsangebotswirkungen des Einkommenseffektes durch die positiven Effekte der Ausgabenkürzung ausgleichen werden²⁾.

1.1.3. BESTEUERUNG UND ERSPARNIS

Neben der Förderung des Produktionsfaktors Arbeit ist die des Kapitals das zweite Element einer angebotspolitischen Wachstumsstimulierung³⁾.

In Analogie zum beschriebenen Arbeitsangebotsmechanismus erklärt der Kapitalangebotsmechanismus die Verwendungsentscheidung des Einkommens auf gegenwärtigen und zukünftigen Konsum (Sparen). In der keynesianischen Theorie kommt der Steigerung des Konsums, in der angebotspolitischen Argumentation hingegen der Erhöhung der Ersparnisse (= Konsumverzicht) große Bedeutung zu, denn „... more saving is the prerequisite of increased capital formation that can rise productivity and the standard of living“⁴⁾. Grundsätzlich ist die Entscheidung zwischen Gegenwarts- und Zukunftskonsum Ausdruck der individuellen Zeitpräferenz. Auf diese Entscheidung Einfluß nehmen zu wollen wird von Angebotsökonomern mit dem Hinweis begründet, daß der Anreiz zum Sparen durch eine überhöhte Einkommensbesteuerung gemindert worden sei mit der Folge, daß die Sparrate unter ihrem optimalen Niveau liege⁵⁾. Unterstellt man ferner, daß die Höhe der Investitionen stets der ex ante-Ersparnis entspricht, dann resultiert aus einem geringen Sparvolumen eine zu geringe Investitionsrate, was wiederum Aus-

1) vgl. Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 75

2) Unterstellt wird, daß der durch die Einkommenserhöhung entstandene Nutzen identisch ist mit dem durch die Transfersenkung entgangenem Nutzen; vgl. Henderson, D.: Limitations of the Laffer Curve as a Justification for Tax Cuts ... a.a.O., S. 224

3) vgl. Laffer, A.B.: An Equilibrium Rational Macroeconomic Framework ... a.a.O., S. 46

4) Ture, N.B.: Discussion of the Summers Paper ... a.a.O., S. 46

5) vgl. Musgrave, R.A.: Der gegenwärtige Stand der Theorie der Besteuerung ... a.a.O., S. 36

wirkungen hat auf die Höhe von Wachstum und Beschäftigung.

Begründet wird die These von der sparanzreizmindernden Wirkung der Besteuerung durch eine Opportunitätskostenbetrachtung. Ausgangspunkt ist die individuelle Aufteilung des Einkommens auf gegenwärtigen und zukünftigen Konsum. Im Rahmen der Opportunitätskostenbetrachtung ist der Preis von zusätzlichem Gegenwartskonsum gleich dem Betrag zukünftigen Einkommens, auf den durch den vermehrten Gegenwartskonsum verzichtet wird. Da die Höhe des zukünftigen (sparbedingten) Einkommens positiv mit der realen Kapitalrendite korreliert, hängt der relative Preis zusätzlichen Gegenwartskonsums von der Rendite der Kapitalanlage ab. Eine Renditesenkung (beispielsweise durch eine erhöhte Besteuerung der Zinseinkünfte) führt somit zu einem Rückgang des Sparens zugunsten zusätzlichen Gegenwartskonsums.

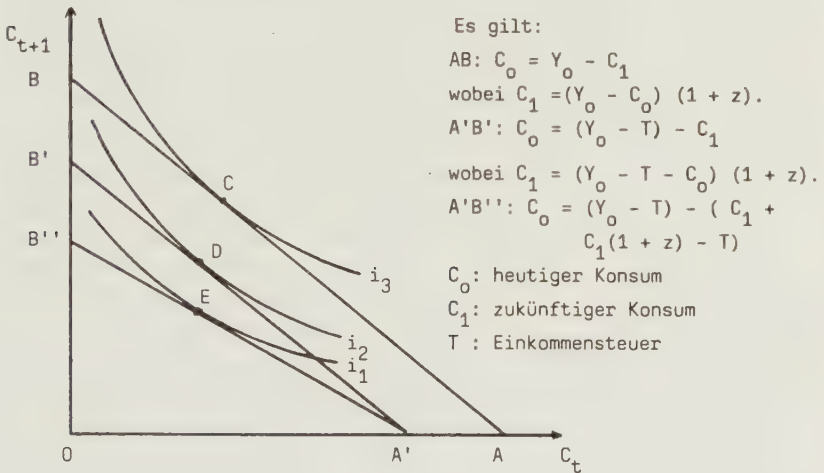
Berücksichtigt man weiterhin, daß sowohl das Gesamteinkommen als auch die Zinseinkünfte einer Kapitalanlage der Einkommensteuer unterliegen, zeigt sich, daß die Besteuerung in doppelter Weise negativ auf das Sparverhalten eines Wirtschaftssubjektes wirkt: denn zum einen reduziert die Besteuerung das verfügbare Einkommen und damit die Sparfähigkeit und zum anderen vermindert sich die Kapitalrendite, was sich negativ auf die Sparneigung auswirkt¹⁾.

Eine Senkung des marginalen Einkommensteuersatzes würde demnach sowohl die Konsum-Spar-Alternative positiv dahingehend beeinflussen, daß Sparfähigkeit und -neigung steigen, als auch die Entscheidung zwischen zu steuernden und nicht zu steuernden Kapitalanlagemöglichkeiten (z.B. Kapitalflucht) beeinflussen. Eine Einkommensteuersatzsenkung reduziert die relativen Erträge aus diesen Steuerumgebungsbereichen zugunsten steuerbarer Kapitalanlageformen mit dem Resultat, daß auch über diesen relativen Preismechanismus das gesamte Kapitalangebot steigt²⁾.

1) vgl. Milbradt, G.: Steuer- und Finanzpolitik ... a.a.O., S. 147

2) vgl. u.a. Ture, N.B.: The Economic Effects of Tax Changes ... a.a.O., S. 46; Roberts, P.C.: The Breakdown of the Keynesian Model ... a.a.O., S. 24

Abb. 6 Auswirkung der Besteuerung auf die Konsum- und Sparent -
scheidung eines Wirtschaftssubjektes



Ob aus dem verfügbaren Einkommen Gegenwartskonsum durch Zukunfts -
konsum substituiert wird, läßt sich mit Hilfe eines Indifferenz -
kurven-Systems ermitteln. Dieses zeigt die individuelle Präferenz -
struktur gegenüber allen möglichen Kombinationen aus gegenwärti -
gen und zukünftigem Konsum. Anhand dieses Schemas kann nun die
Besteuerung in ihrer Wirkung auf die Kombination von Gegenwarts-
und Zukunftskonsum jeweils wieder nach Einkommens- und Substi -
tutionseffekt analysiert werden.

Die Erhebung einer Einkommensteuer mit Befreiung der Zinseinkom -
men bewirkt eine Parallelverschiebung der Geraden $\overline{AB}$ nach unten
($\overline{A'B'}$ in Abbildung 6), da es zu keiner Änderung der Transfor -
mationsrate zwischen gegenwärtigem und zukünftigem Konsum kommt¹⁾.
Die Reduktion von Gegenwarts- und Zukunftskonsum ist lediglich
Ausdruck des Einkommenseffekts. Im Normalfall würde somit das
individuelle Kapitalangebot sinken.

1) Starres Arbeitsangebot vorausgesetzt.

Die Wirkung einer Einkommensteuer mit Besteuerung der Zinseinkünfte kann als Kombination von Substitutions- und Einkommenseffekt interpretiert werden. Die Einkommensteuer reduziert zum einen das verfügbare Einkommen (Einkommenseffekt), zum anderen aber auch den Kapitalertrag. Einkommenseffekt und negativer Zinseffekt führen bei normaler Reaktion der Ersparnis zu einer zusätzlichen Abnahme des Kapitalangebots (Drehung und Verschiebung der Geraden von $\overline{AB}$ nach $\overline{A'B'}$ in Abbildung 6). Hieraus resultiert, daß die Einkommensbesteuerung eine Verminderung der Spartätigkeit auslöst, die mit zunehmender Progression steigt¹⁾, bzw. daß eine Senkung des Einkommensteuersatzes eine stimulierende Wirkung auf das individuelle Kapitalangebotsverhalten ausübt. „Allerdings muß vor einer übereilten Verwendung derartiger Hypothesen die Möglichkeit inverser Reaktionen des Sparens überprüft werden, die aus einer Dominanz von Zwecksparmotiv und/oder Einkommenseffekt der Nettozinsänderung resultieren können“²⁾. Eine derartige Differenzierung nach einzelnen Sparmotiven erfolgt allerdings nicht im Rahmen des angebotspolitischen Ansatzes.

1.1.4 BESTEUERUNG UND INVESTITIONEN

Die Entwicklung der Investitionen und damit des Kapitalstocks sind von großer Bedeutung für Veränderungen von Bruttosozialprodukt und Beschäftigung. Ihnen wird im Rahmen der Angebotspolitik ein entsprechend großer Stellenwert beigemessen³⁾.

Um die Investitionen wirksam zu erhöhen, muß nach Auffassung von Angebotsökonomern der Ertrag auf das in Unternehmen eingesetzte Kapital genügend hoch sein⁴⁾. Mit Hilfe verschiedener Maßnahmen soll versucht werden, die Unternehmen von möglichen Investitionshemmnissen wie z.B. staatlichen Verordnungen und Reglementierungen zu befreien und Kostenentlastungen sowie Ertragsverbesserungen

1) vgl. Hedtkamp, G.: Lehrbuch der Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 374ff

2) Bender, B.: Angebot des Haushalts II: Kapitalangebot ... a.a.O., S. 239

3) vgl. Summers, L.H.: Tax Policy and Corporate Investment ... a.a.O., S. 115ff

4) vgl. Froyen, R.T.: Macroeconomics ... a.a.O., S. 451

gen zu ermöglichen¹⁾.

Ziel der Angebotspolitik ist es, diejenigen Faktoren zu eliminieren, die die Erlös-Kosten-Relation der Unternehmen und damit die Rentabilität beeinträchtigen. Im Vordergrund stehen dabei zunächst die Belastungen, die durch die Besteuerung entstehen. „Unter den Steuern sind es besonders diejenigen, die direkt oder indirekt auf den Investitionen lasten ... zumal es besonders wenig zwingend ist, jemand durch Steuern zu belasten, der, statt heute zu konsumieren, durch Sparen und Investieren dazu beiträgt, daß künftig mehr Güter zur Verfügung stehen, nicht nur für ihn selbst“²⁾.

Im Rahmen der neoklassischen Investitionstheorie ist mit dem Begriff des Kapitalnutzungspreises ein Konzept entwickelt worden, mit dessen Hilfe der Einfluß steuerlicher Faktoren auf die Investitionsentscheidung aufgezeigt werden kann. Der Kapitalnutzungspreis bezeichnet diejenigen Kosten, die dem Unternehmen durch den Kapitaleinsatz entstehen. Seine wichtigsten Komponenten sind die Kapitalabnutzung (Abschreibungen) und die Finanzierungskosten (Zinsaufwendungen). In verschiedener Weise wird der Kapitalnutzungspreis durch steuerliche Faktoren beeinflusst. Günstige steuerliche Abschreibungsbedingungen, Investitionszulagen sowie die Möglichkeit, Zinsen als Betriebsausgaben steuerlich abzusetzen, mindern den Kapitalnutzungspreis; Investitionssteuern bzw. Kapitalsteuern erhöhen ihn und reduzieren damit die Investitionstätigkeit. Anzumerken ist außerdem, daß eine hohe Gewinnbesteuerung die Finanzierung der Investitionen aus Eigenmitteln beschränkt³⁾.

Von diesen steuerlichen Wirkungen auf die Investitionsfähigkeit sind diejenigen zu unterscheiden, die die Investitionsneigung betreffen⁴⁾. Diese beziehen sich auf die Fragestellung, inwiefern weit steuerliche Maßnahmen Ertragserwartungen und Risikobereitschaft berühren.

1) vgl. Seja, J.: Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 466

2) Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates ... a.a.O., Ziff. 299

3) vgl. Schmolders, G./Hansmeyer, K.-H.: Allgemeine Steuerlehre ... a.a.O., S. 207

4) vgl. ebenda, S. 207

Bestimmt die Ertragserwartung die Investitionsentscheidung, dann beeinträchtigt jede direkte Gewinnbesteuerung den Anreiz zur privaten Investition, insbesondere dann, wenn Erträge aus Realinvestitionen gegenüber alternativen Geldanlagen steuerlich unterschiedlich behandelt werden. Eine hohe progressive Einkommen- oder Körperschaftsteuer wird darüber hinaus die Struktur der Investitionen zu Lasten der risiko- und (meist) ertragreicheren Investitionsvorhaben verschieben, also restriktiv auf die Risikofreudigkeit, die Durchführung technischer Neuerungen und damit auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum wirken¹⁾. Denn eine progressive Gewinnbesteuerung verringert die erwarteten Gewinne relativ stärker als die Verluste, selbst bei vollständigem Verlustausgleich²⁾.

Die Reaktion des Investors auf die Besteuerung kann ebenfalls mithilfe von Einkommens- und Substitutionseffekt analysiert werden. Je nach Risikopräferenzstruktur und Steuerhöhe kann der Investor versuchen, die Steuer durch größere Risikobereitschaft auszugleichen, d.h. sein ursprüngliches Einkommen zu erhalten (Einkommenseffekt); sie kann aber auch dazu führen, daß der Investor seine Risikobereitschaft zugunsten größerer Kas senhaltung reduziert (Substitutionseffekt). Bei extremer Besteuerung wird der Einkommenseffekt gegen Null streben und der reine Substitutionseffekt dazu führen, daß die Risikobereitschaft soweit abnimmt, daß schließlich das gesamte Kapital als Kasse gehalten wird³⁾.

Die Beeinflussung der Investitionen durch eine Steuersatzreduktion erfolgt in der angebotspolitischen Argumentation in Anlehnung an die neoklassische Wachstumstheorie über eine Änderung des Sparverhaltens der privaten Wirtschaftssubjekte; einer Version des Sayschen Gesetzes, nach der die Höhe der Ersparnisse die Investitionsrate bestimmt⁴⁾.

1) vgl. Bamberg, G.: Auswirkungen progressiver Steuertarife auf die Bereitschaft zur Risikoübernahme ... a.a.O., S. 265f

2) vgl. Musgrave, R.A.: Finanztheorie ... a.a.O., S. 297

3) vgl. Hedtkamp, G.: Lehrbuch der Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 372f

4) vgl. Robinson, J./Eatwell, J.: Einführung in die Volkswirtschaftslehre ... a.a.O., S. 86

Nach dem hier unterstellten Mechanismus bewirkt eine Einkommen - steuersenkung zunächst eine Kapitalangebotsausweitung. Für die Kapitalanlage gibt es zwei Möglichkeiten: entweder wird durch den Kauf von Produktionsmitteln direkt investiert, oder der Sparer erwirbt auf dem Kreditmarkt ertragbringende Titel, wo - durch der Zins sinkt und an anderer Stelle Investitionen indu - ziert. In jedem Fall bewirkt die Steuersenkung über eine Kapi - talangebotsausweitung und dem unterstellten Zinsmechanismus eine Verlagerung der Nachfrage von Konsum- zu Investitionsgü - tern.

Als Gesamteffekt dieser Steuersenkung ergibt sich eine Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials aufgrund des höheren Kapitaleinsatzes im Produktionsprozeß. Ob hieraus auch positive Beschäftigungseffekte resultieren hängt davon ab, ob durch die Kapitalintensivierung auch die Arbeitsproduktivität steigt. Resultieren keine oder nur geringe Produktivitätsstei - gerungen aus dem höheren Kapitaleinsatz, steigt in jedem Fall die Arbeitsnachfrage. Eine stark zunehmende Arbeitsproduktivi - tät kann aber auch zu Freisetzungsprozessen am Arbeitsmarkt führen.

1.2. STEUERSATZ UND STEUERAUFKOMMEN: DIE LAFFER-KURVE

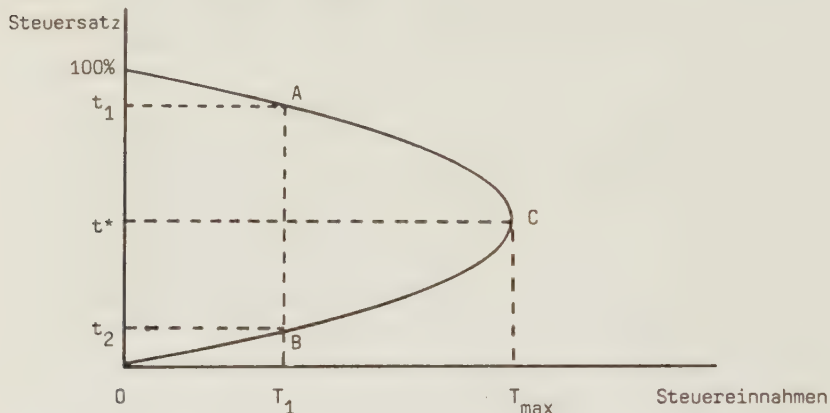
Die angebotspolitische Strategie, insbesondere über steuerpoli - tische Maßnahmen das Wachstum einer Volkswirtschaft positiv zu beeinflussen, beinhaltet auch die Hypothese von der Möglichkeit einer aufkommensneutralen Steuersenkung, d.h. daß bei sinkender Einkommensbesteuerung die Möglichkeit besteht, daß die Steuer - einnahmen des Staates keineswegs abnehmen, sondern vielmehr steigen werden. Dies wird durch die sogenannte Laffer-Kurve ver - anschaulicht¹⁾.

Die Laffer-Kurve stellt die Steuereinnahmen als Funktion des Steuersatzes in einem Bereich zwischen 0 und 100% dar. Der pa - rabelähnliche Verlauf der Kurve wird damit erklärt, daß der

1) vgl. Canto, V.A. et.al.: Tax Rates, Factor Employment, Market Production, and Welfare ... a.a.O., S. 2ff

Steuerertrag Null ist, sowohl wenn der Steuersatz Null als auch wenn dieser 100% beträgt. Letzteres erklärt sich dadurch, daß bei überdurchschnittlich hoher Besteuerung jegliches Interesse an wirtschaftlichen Aktivitäten erlischt. Die gesamten ökonomischen Handlungen würden sich in den Schattensektor verlagern.

Abb. 7 Die Laffer-Kurve



Die Anhebung des Steuersatzes von 0 auf 1% führt zu Steuereinnahmen, gleichzeitig reduziert sich aber auch die gesamtwirtschaftliche Produktion wegen der negativen Wirkungen der Besteuerung geringfügig¹⁾. Hieraus folgt nun für den weiteren Kurvenverlauf ein Anstieg der Steuereinnahmen und ein gleichzeitiger Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Produktion. Analog erfolgt ein Anstieg der Steuereinnahmen bei Steuersatzsenkungen ausgehend von $t = 100\%$ aufgrund der zunehmenden ökonomischen Aktivitäten. Ihr absolutes Maximum erreichen die Steuereinnahmen in Punkt C (t^*).

Auf der Kurve gibt es demnach zwei verschiedene Steuersätze (z. B. t_1 und t_2), bei denen der Staat die gleichen Steuereinnahmen (T_1) erzielt, wobei die Wirkung des höheren Steuersatzes (Punkt A) im niedrigeren Leistungsvolumen zum Ausdruck kommt. Das be-

1) vgl. Laffer, A.B.: An Equilibrium Rational Macroeconomic Framework ... a.a.O., S. 53

deutet letztlich, daß zumindest theoretisch steueraufkommens - neutrale oder sogar -erhöhende Steuersatzsenkungen möglich sind¹⁾.

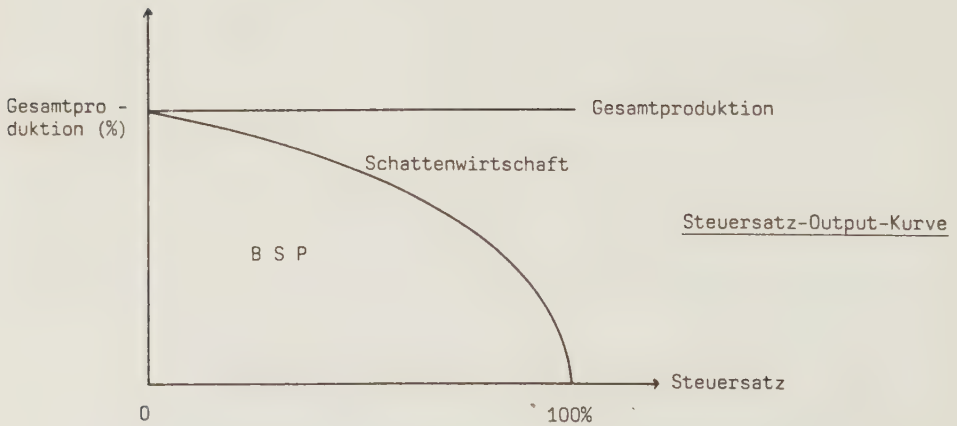
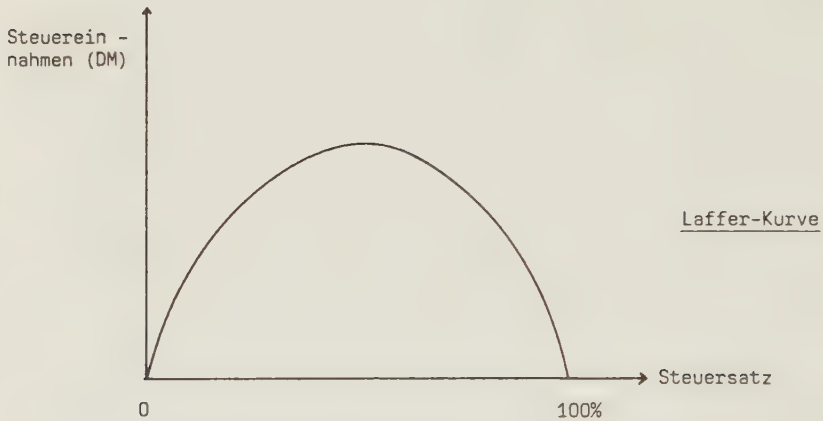
Von eminenter Bedeutung für die aus der Laffer-Kurve resultierenden Folgerungen ist die Klärung der Frage, in welchem Bereich der Kurve sich eine Volkswirtschaft gegenwärtig befindet. Liegt der Tarif im sogenannten prohibitiven Bereich der Kurve, dann führt eine Steuersatzsenkung sowohl zu einer Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Produktion und aufgrund der höheren Steuerbemessungsgrundlage auch zu steigenden Steuereinnahmen. Im unteren Bereich hingegen würde bei einer Steuersatzsenkung zwar die gesamtwirtschaftliche Produktion steigen, die Steuereinnahmen jedoch abnehmen. In Analogie führt eine Steuersatzerhöhung im unteren Bereich der Kurve zu steigenden Steuereinnahmen.

Der in der Laffer-Kurve zum Ausdruck gebrachte Zusammenhang zwischen Steuersatz und Steueraufkommen basiert auf dem unterstellten Wirkungsmechanismus von Besteuerung und Faktorangebotsverhalten. Hieraus lassen sich Aussagen über die Höhe der gesamtwirtschaftlichen Produktion sowie die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten ableiten. Zwar kommt diese Beziehung nicht explizit in der Kurve zum Ausdruck, sie läßt sich aber anhand einer erweiterten graphischen Darstellung verdeutlichen²⁾.

1) vgl. Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 98

2) vgl. u.a. Breuss, F.: Über die Grenzen der Besteuerung ... a.a.O., S. 257;
Wendisch, P.: Supply-Side policy ... a.a.O., S. 100

Abb. 8 Laffer-Kurve, Gesamtproduktion und Schattenwirtschaft



1.3. BESTEUERUNG ALS WACHSTUMSDETERMINANTE - EIN KRITISCHES ZWISCHENFAZIT

Zentral für den Wirtschaftsablauf ist im Rahmen der angebots - orientierten Analyse die Anreizstruktur für die Privatwirtschaft, d.h. die Bedingungen, unter denen der einzelne produktive Lei - stungen erstellt. Der wichtigste Faktor zur Beeinflussung dieser Anreizstruktur sind die vom Staat auferlegten Steuerlasten.

Steuersenkungen fördern die Investitionsnachfrage, die Sparnei - gung sowie das Arbeitsangebot. Unterstellt wird jeweils, daß die steuerinduzierte Veränderung der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital ihrerseits zu einer Ausweitung der gesamtwirtschaft - lichen Produktion führt. Damit wäre die eingangs gestellte Frage, wie sich ein Wachstum der Faktorangebote realisieren läßt, be - antwortet: eine Reduzierung des Einkommensteuersatzes schafft die Voraussetzung für eine Ausweitung des Produktionspotentials.

Die Angebots- und Nachfrageelastizitäten auf den ein - zeln Teilmärkten in Bezug auf Steuersatzvariationen sind die zentralen Glieder der Argumentationslinie, d.h. die Reaktion auf dem Arbeits- und Kapitalmarkt sowie die Wirkungen auf das Investitionsverhalten. Zum unterstellten Wirkungsmechanismus sind allerdings einige kritische Anmerkungen angebracht.

(1) Ein erster Einwand richtet sich gegen die Überlegung, mittels Einkommensteuersenkungen eine gesamtwirtschaftliche Expansion einzuleiten. In der keynesianischen Analyse sind Steuersenkungen nur dann zur Überwindung einer ökonomischen Krise geeignet, wenn sie zu einer höheren gesamtwirtschaftlichen Nachfrage füh - ren. In der angebotspolitischen Zielsetzung kommt demgegenüber der Zunahme der Spartätigkeit als notwendige Voraussetzung der Erhöhung des Produktionspotentials eine wesentliche Bedeutung zu.

Vermehrtes Sparen bedeutet zunächst einmal Konsumverzicht und damit Nachfrageausfall. Für die angebotspolitische Argumenta - tion kommt nun alles darauf an, ob sich diese Zusatzersparnis

problemlos in vermehrte Investitionsnachfrage umgesetzt. Dies wird bei der zugrundegelegten Vorstellung über die Funktionsweise des Kapitalmarktes (über den Zinsmechanismus werden private Ersparnisse in Investitionen transformiert) unterstellt. Hierin kommt die These zum Ausdruck, daß die Höhe der Ersparnisse die wesentliche Bestimmungsgröße für Investitionen sei. Dies wird vor allem von der Keynesianischen 'Allgemeinen Theorie' in Frage gestellt¹⁾.

Folgt man der keynesianischen Interpretation des Kapitalmarktes, sind sowohl die Investitionsnachfrage als auch das Ersparnisangebot wenig zinselastisch und bei jedem positiven Zins kann dann ein Überangebot an Geldkapital vorhanden sein. In diesem Fall wird die Zusatzerparnis endgültig zu einem gesamtwirtschaftlichen Nachfrageausfall, der das Volkseinkommen schrumpfen läßt²⁾.

Eine Verminderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage würde nicht die Investitionstätigkeit anregen, sondern hätte vielmehr unfreiwillige Lagerinvestitionen zur Folge. Absatzstockungen mindern die Investitionsneigung, so daß die Investitionen zurückgehen und selbst durch Zinssenkungen nicht in gewünschtem Maße angeregt werden könnten. Rückläufige Investitionen bewirken notwendigerweise auch wieder eine Abnahme des Sparens. Vermehrtes Sparen hätte somit nicht die ihm zugesprochene Wirkung einer Umschichtung vom Verbrauch zu den Investitionen, vielmehr löst es einen Schrumpfungsprozeß aus, bei dem auch das erhöhte Sparen nicht mehr aufrechtzuhalten wäre.

(2) Ein zweiter Einwand richtet sich gegen den unterstellten Wirkungsmechanismus einer Einkommensteuersenkung auf dem Arbeitsmarkt. Der von der Steuersenkung erwartete Substitutionseffekt und die damit verbundene positive Auswirkung auf das Arbeitsangebot ist in der theoretischen und empirischen Dis-

1) vgl. Keynes, J.M.: Allgemeine Theorie ... a.a.O., S. 46ff

2) Berücksichtigt man, daß die Steuersenkung durch Einsparungen der Staatsausgaben finanziert wird, so verstärkt sich dieser Effekt noch.

kussion recht umstritten¹⁾. Als Resultat einer Steuersatzkürzung könnte sich auch eine Verringerung des Arbeitsangebotes ergeben, dann nämlich, wenn der Einkommenseffekt den Substitutionseffekt dominiert (vgl. Abbildung 4, S. 48). Für eine Dominanz des Einkommenseffektes spricht weiterhin, daß in den letzten achtzig Jahren die Arbeitszeit gesunken, das Einkommen jedoch kontinuierlich gestiegen ist. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls zu berücksichtigen, daß die in der theoretischen Analyse unterstellte Wahlfreiheit bezüglich des Arbeitsangebotes aufgrund tariflicher Regelungen für die Mehrzahl der Beschäftigten in der Realität nicht gegeben ist²⁾. Damit reduziert sich die Möglichkeit der Mehrarbeit allein schon aus institutionellen Gründen.

Übereinstimmend weisen verschiedene Autoren darauf hin, daß steuerliche Mehrbelastungen bei Beziehern hoher Einkommen eindeutig Einkommenseffekte auslösen, während Substitutionseffekte nur in geringem Maße auftreten³⁾. Dies ist überwiegend darauf zurückzuführen, daß die Bezieher hoher Einkommen durchschnittliche Arbeitszeiten aufweisen, die wegen ihrer hohen physischen Belastung eine weitere Ausdehnung der Arbeitszeit kaum erlauben. Daher bleibt es fraglich, ob bei entsprechenden Steuersatzsenkungen Substitutionseffekt überhaupt zu erwarten sind. Aufschluß darüber geben nur empirische Untersuchungen.

Die Hypothese, daß der möglicherweise bei einer Einkommensteuersenkung auftretende Einkommenseffekt durch Ausgabenkürzungen im Transferbereich (negativer Einkommenseffekt) genau kompensiert wird und nur noch der Substitutionseffekt von Bedeutung ist, muß ebenfalls bezweifelt werden. Zum einen ist es unwahrscheinlich, daß mögliche Steuermindereinnahmen vollständig im Transferbereich aufgefangen werden können aufgrund der Kontraktgebundenheit vieler Transfers; zum anderen ist die unterstellte

1) vgl. Barth, J.R.: The Reagan Program for Economic Recovery ... a.a.O., S. 18

2) vgl. Schmolders, G./Hansmeyer, K.-H.: Allgemeine Steuerlehre ... a.a.O., S. 211ff; relativierend muß hierzu aber angemerkt werden, daß vielfach die Möglichkeit zur Teilzeitarbeit besteht, ebenso wie auch zur Leistung von Überstunden.

3) vgl. u.a. Koch, W.A.S.: Einkommensteuern und Leistungswirkungen ... a.a.O., Kap. 3 und 4 sowie die hier zitierte Literatur

Identität von steuerlich Entlasteten und von der Ausgabenkürzung Belasteten unrealistisch.

Zahlreiche empirische Studien haben steuerinduzierte Anpassungsreaktionen des Arbeitsangebotes analysiert. Deren Ergebnisse sind ebenfalls sehr ambivalent¹⁾. Die Mehrzahl der Untersuchungen kommt zu dem Schluß, daß eine Reduktion des marginalen Einkommensteuersatzes keine relevanten Auswirkungen auf das Arbeitsangebot hat, d.h. der Arbeitseinsatz (gemessen in Arbeitsstunden) wird nicht merklich erhöht oder gesenkt in Reaktion auf eine steuerlich bedingte Erhöhung des Reallohnes. Die Faktorangebotselastizität in Bezug auf den Lohnsatz ist demnach gering.

Unterschieden wird in diesen Studien nach männlichen und weiblichen Arbeitnehmern sowie Teilzeitbeschäftigten. Die Angebotselastizität der männlichen Arbeitnehmer (prime age male workers) ist gering und vielfach negativ. Sie variiert je nach Untersuchung zwischen -0.4% und 0.1%²⁾. Die Angebotselastizität der weiblichen Arbeitnehmer und der Teilzeitbeschäftigten sowie der sogenannten secondary workers hingegen ist positiv (0.2% bis 0.9%)³⁾. Hierin kommt zum Ausdruck, daß diese Beschäftigungsgruppe in der Regel einen geringeren Lohnsatz erhält und eine Reallohnsteigerung daher einen Anreiz bietet, das Arbeitsangebot auszuweiten⁴⁾.

Fullerton analysiert die quantitativen Ergebnisse dieser Studien und kommt zu dem Resultat, daß für das aggregierte Arbeitsangebot

-
- 1) vgl. u.a. Brown, C.V.: Taxation and the Incentive to Work ... a.a.O.; Fullerton, D.: On the Possibility of an Inverse Relationship Between Tax Rates and Government Revenues ... a.a.O.; Godfrey, L.: Theoretical and Empirical Aspects of Taxation and the Supply of Labor ... a.a.O.; Hausman, J.: Income and Payroll Tax Policy and Labor Supply ... a.a.O.; Rosen, H.S.: What is Labor Supply and do Taxes Affect it? ... a.a.O.; Stern, N.H.: Taxation and the Labor-Supply - A Partial Survey ... a.a.O.; Woo, M.N.: Taxation, Saving, and Labor Supply ... a.a.O.;
 - 2) vgl. Fullerton, D.: On the Possibility of an Inverse Relationship Between Tax Rates and Government Revenues ... a.a.O., S. 19
 - 3) vgl. ebenda, S. 19
 - 4) vgl. Kalachek, E.: Workers and the Hours Decision ... a.a.O.;

(männliche und weibliche Arbeitnehmer) die Faktorangebotselastizität ca. 0.15% beträgt¹⁾. Das bedeutet, daß eine 10%ige Erhöhung des Reallohnsatzes eine Steigerung des Arbeitseinsatzes von 1.5% bewirkt.

Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangt Koch²⁾, der anhand einer Befragung die Reaktion auf eine Steuersenkung untersuchte. Die nachfolgende Tabelle 2 zeigt das Verhalten von Selbständigen, während Tabelle 3 die Reaktion von abhängig Beschäftigten auf - zeigt.

Tab. 2 Reaktion von Selbständigen auf eine Einkommensteuer - senkung

Reaktionen von freien Berufen auf Steuersenkungen ¹						
Antwort	Ärzte	Tierärzte	Zahnärzte	Architekten	Rechtsanwälte und Notare	Steuerberatende Berufe
ich wurde genauso lange und sorgfältig arbeiten wie bisher	70.5	56.2	69.7	55.8	59.7	59.1
ich wurde weniger arbeiten, da mein verfügbares Einkommen steigen wurde	0.3	-	0.9	2.6	2.2	1.1
ich wurde länger arbeiten, weil es sich dann wieder lohnt	2.1	0.5	3.5	2.6	3.6	1.5
meine Arbeitszeit wird nicht von der Höhe meiner Steuern, sondern von meiner Beanspruchung durch meine Patienten/Mandanten/ Bauherren bestimmt	70.5	74.2	49.6	62.6	57.0	60.2
sonstiges	-	2.1	0.1	2.6	2.2	0.4
keine Angaben	0.8	0.5	0.6	0.9	0.9	-
insgesamt ²	144.2	135.5	124.4	127.1	125.6	122.3
Basis	390	194	791	233	223	269

¹ Angaben in % aller Befragten der jeweiligen Berufsgruppe

² Wegen Zweifachnennungen bei der ersten und letzten Antwort mehr als 100 %

- 1) vgl. Fullerton, D.: On the Possibility of an Inverse Relationship Between Tax Rates and Government Revenues ... a.a.O., S. 19
- 2) vgl. Koch, W.A.S.: Einkommensteuern und Leistungswirkungen ... a.a.O., S. 136ff; ders.: Erhöhen Steuersenkungen die Leistungsbereitschaft ... a.a.O., S. 534

Die insgesamt schwache Reaktion der Selbständigen auf eine Einkommensteuersenkung erscheint durchaus plausibel, denn bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von bis zu sechzig Stunden kann eine Ausdehnung der quantitativen Arbeitszeit („weil es sich wieder lohnt“) als unwahrscheinlich gelten.

Tab. 3 Reaktion von abhängig Beschäftigten auf eine Lohnsteuersenkung

Reaktionen bei Senkung der Lohnsteuer¹

Antwort auf die Frage: Stellen Sie sich bitte einmal vor, die Lohnsteuern wurden gesenkt. Würden sie dann ...	alle Befragten		Vorarbeiter		Industriemeister	
	I ^a	II ^a	I ^a	II ^a	I ^a	II ^a
(1) weniger Stunden	10,3	17,4	12,9	18,9	8,8	15,8
(2) mehr Stunden	7,4	8,3	11,4	9,0	5,1	7,6
(3) genauso viele Stunden arbeiten wie heute	80,8	73,2	74,2	70,6	84,8	76,1
keine Angaben	1,4	1,0	1,5	1,5	1,4	0,5
Basis	349	385	132	201	217	184
Begründungen zu (1)^a						
weil es mir auf ein gleich hohes Nettoeinkommen ankommt, das ich bei niedrigeren Steuern habe	8,6	16,1	9,8	18,4	7,8	13,6
	(83,3)	(92,5)	(76,5)	(97,4)	(89,5)	(86,2)
sonstiges	2,6	3,1	4,5	2,5	1,4	3,8
	(25,0)	(17,9)	(35,3)	(13,2)	(15,8)	(24,1)
Begründungen zu (2)^a						
weil es sich jetzt mehr lohnt (höheres Nettoeinkommen)	5,7	5,2	8,3	5,5	4,1	4,9
	(76,9)	(62,5)	(73,3)	(61,1)	(81,8)	(64,3)
weil ich jetzt mehr für mich und nicht für den Staat arbeite	2,3	3,6	3,8	5,0	1,4	2,2
	(30,8)	(43,8)	(33,3)	(55,6)	(27,3)	(28,6)
sonstiges	-	0,8	-	0,5	-	1,1
Begründungen zu (3)^a						
die Arbeit macht mir sowieso Spaß, auf die Steuerbelastung kommt es mir nicht an	8,0	8,3	5,3	7,0	9,7	9,8
	(9,9)	(11,3)	(7,1)	(9,9)	(11,4)	(12,9)
ich kann an meiner Arbeitszeit nichts ändern, weil sie vom Betrieb festgelegt wird	42,4	31,2	37,9	30,3	45,2	32,1
	(52,5)	(42,6)	(51,0)	(43,0)	(53,3)	(42,1)
ich freue mich über das höhere Nettoeinkommen, weil ich mir nun mehr leisten kann	30,9	35,3	31,1	36,3	30,9	34,2
	(38,3)	(48,2)	(41,8)	(51,4)	(36,4)	(45,0)
sonstiges	6,6	4,4	6,1	4,0	6,9	4,9
	(8,2)	(6,0)	(8,2)	(5,6)	(8,2)	(6,4)

¹ Angaben in % der zugehörigen Basis. Abweichungen von 100 % infolge Rundung

^a In Klammern sind die Anteilswerte in bezug auf die Zahl der Befragten der jeweiligen Antwortkategorie angegeben. Mehrfachnennungen.

^b I - Untersuchung von 1974, II - Untersuchung von 1984

Tabelle 3 zeigt eine Gegenüberstellung der Ergebnisse aus den Jahren 1974 und 1984. Bemerkenswert ist die Tatsache, daß in einer gesamtwirtschaftlich völlig anderen Situation (1974: hoher Beschäftigungsstand, hohe nominale Lohnsteigerungen; 1984: hohe Arbeitslosigkeit, geringe nominale Lohnsteigerungen) die Ergebnisse kaum voneinander abweichen. Insgesamt bestätigen sich die erwarteten Wirkungen einer Arbeitsangebotsausweitung als Reaktion auf eine Steuersenkung nicht. Dies ist sowohl auf institutionelle als auch persönliche Restriktionen zurückzuführen, die eine Steigerung der Arbeitszeit nicht zulassen. An dieser Stelle bleibt festzuhalten, daß trotz der plausiblen Annahmen die Aussage einer gesamtwirtschaftlichen Arbeitsangebotserhöhung aufgrund einer Einkommensteuersenkung theoretisch zwar möglich, empirisch aber nicht belegbar ist.

(3) Die unter (2) vorgetragenen Ausführungen lassen sich zum Teil auch auf den Kapitalangebotsmechanismus übertragen: in dem Maße, wie durch eine Einkommensteuerverkürzung die Kapitalerträge steigen und Sparen somit attraktiver wird, wird es gleichzeitig weniger dringend, da ein gewähltes Sparziel nun mit geringerem Konsum - verzicht erreicht werden kann¹⁾.

Eine Zinssteigerung durch eine Steuersenkung mindert den Gegenwartswert des Einkommens und erhöht dessen Zeitwert in $t+1$ (vgl. Abbildung 6, S. 53). Nun sind sowohl Präferenzstrukturen möglich, die dem gestiegenen Zins ein höheres Allokationsoptimum mit höherer Ersparnis zuordnen, als auch Präferenzstrukturen, die zu einer niedrigeren Ersparnis führen. „Da also entgegen der üblichen Hypothese einer positiven Korrelation zwischen Zins und Ersparnis auch inverse Beziehungen beider Variablen nicht auszuschließen sind, bleibt die Gesamtwirkung einer Zinsänderung unbestimmt“²⁾. Dies ist dadurch bedingt, daß der Substitutionseffekt einer Zinserhöhung eine Substitution von Gegenwarts- durch Zukunftskonsum induziert, der Einkommenseffekt hingegen eine

1) vgl. Barth, J.R.: The Reagan Program for Economic Recovery ... a.a.O., S. 6

2) Bender, D.: Angebot des Haushalts II: Kapitalangebot ... a.a.O., S. 237

Zunahme des Gegenwartskonsums bewirkt. D.h. daß der positive Sparenreiz des Substitutionseffektes teilweise kompensiert oder überkompensiert werden kann¹⁾.

Entscheidend für das Sparverhalten der privaten Haushalte ist das Sparmotiv. Zu unterscheiden ist hierbei nach dem Besitz-, dem Konsum- und dem Vorsichtsmotiv. Während sich das Sparen aus dem Besitz- und Vorsichtsmotiv in der Regel auf den Aufbau eines bestimmten, zukünftigen Vermögensbestandes ausrichtet, folgt dem durch Konsummotive geprägten Sparen zeitlich ein Vermögensabbau, d.h. daß der Haushalt vom Kapitalanbieter zum -nachfrager wird²⁾.

Das Sparen zu Konsumzwecken wird unterschieden in Zwecksparen, Vorsorgesparen und das Sparen fester Anteile (Erwerbssparen). Dominiert das Motiv des Zwecksparens die Kapitalangebotsentscheidung, wird also in t zugunsten eines geplanten Konsums in $t+1$ gespart, so wird eine durch die Einkommensteuersenkung bedingte Zinserhöhung nicht zu einer Zunahme der Ersparnisse führen. Der Substitutionseffekt einer Zinssteigerung fällt aus und die Reaktion der Ersparnis ist eindeutig inverser Natur³⁾.

Eine inverse Reaktion ist dann auszuschließen, wenn der Einkommenseffekt ausfällt, weil im Anfangszeitpunkt kein Geldvermögen gebildet wurde ($S_t = 0$). D.h. die Wahrscheinlichkeit einer inversen Reaktion ist um so niedriger (höher), je niedriger (höher) der Geldvermögensbestand eines Haushaltes ist. „Die Wahrscheinlichkeit positiver Sparenreize von Einkommensteuersenkungen ist deshalb um so höher, je mehr die steuerlichen Vergünstigungen auf Haushalte mit relativ niedrigem Einkommen konzentriert sind, deren Nettogeldvermögen somit ebenfalls relativ niedrig, gleich Null oder gar negativ sein wird und damit einen inverse Reaktionen ermöglichenden Einkommenseffekt weitgehend ausschließt“⁴⁾.

1) vgl. Bender, D.: Angebot des Haushalts II: Kapitalangebot ... a.a.O., S. 238

2) vgl. ebenda, S. 234

3) vgl. ebenda, S. 238

4) ebenda, S. 239

Dominiert hingegen das Besitzmotiv das Sparverhalten (vornehmlich bei Beziehern höherer Einkommen), wird also zum Beispiel ein konstanter Teil des Einkommens als Geldvermögen gehalten, so führt eine Einkommensteuersenkung zu einer Ausweitung des Kapitalangebotes.

Eine eindeutige Aussage über den Zusammenhang einer Einkommensteuersenkung und der Zunahme der Ersparnisse kann letztlich nur über die empirische Ermittlung der Zinselastizität des Sparens begründet werden¹⁾. Die überwiegende Mehrzahl empirischer Untersuchungen konstatiert, daß eine Zinserhöhung nur geringe Auswirkungen auf das Sparverhalten hat²⁾. Diese Aussage wird gestützt durch eine von Denison durchgeführte Analyse, die ergab, daß das private Sparvolumen von Haushalten und Unternehmen im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt in den USA seit 1920 nahezu konstant war³⁾. Neuere Untersuchungen ermittelten Zinselastizitätswerte von 0.18% bis 0.27%⁴⁾; in einer von Angebotsökonomien vielfach zitierten Studie ermittelte Boskin hingegen eine Zinselastizität von 0.4%⁵⁾.

Weitere Untersuchungen betrachten das Sparen aufgeteilt nach Sektoren (Private, Unternehmen, Staat). Feldstein kommt zu dem Schluß, daß eine inverse Beziehung besteht im Sparverhalten zwischen diesen drei Sektoren, d.h. daß eine Erhöhung der Ersparnisse in einem dieser Sektoren zu entsprechenden Abnahmen der anderen führe, so daß letztlich die Höhe der Ersparnisse unverändert bleibe⁶⁾. Ein in diesem Zusammenhang relevanter Einwand bezieht sich auf die Interdependenz von Steuerminderung und Budgetdefizit: eine Einkommensteuersenkung, die zu einer

-
- 1) vgl. u.a. Boskin, M.: Taxation, Saving, and the Rate of Interest ... a.a.O.; Defina, R.: Increasing Personal Saving: Can Consumption Taxes Help? ... a.a.O.; Jetha, N.: Taxation and economic behavior ... a.a.O.;
 - 2) vgl. Keleher, R.E.: Supply-Side Effects of Fiscal Policy: Some Preliminary Hypotheses ... a.a.O., S. 16
 - 3) vgl. Jetha, N.: Taxation and economic behavior ... a.a.O., S. 157
 - 4) vgl. ebenda, S. 157
 - 5) vgl. Boskin, M.: Taxation, Saving, and the Rate of Interest ... a.a.O., S. 3f; diese Studie wird vor allem wegen ihrer Untersuchungsmethode von Jetha angezweifelt.
 - 6) vgl. Feldstein, M.: Tax Incentives ... a.a.O., S. 159ff

Erhöhung der privaten Ersparnisse führt, kann gleichzeitig zu einer Verminderung des Geldkapitals führen, das für private Kapitalnachfrager zur Verfügung steht, wenn die Steuersenkung staatliche Einnahmeausfälle und damit Budgetdefizite entstehen läßt, die stärker zunehmen als die privaten Ersparnisse steigen.

Abschließend bleibt festzustellen, daß die Annahme, eine steuerinduzierte Netto-Zinsänderung führe unmittelbar zu einer Kapitalangebotserhöhung, kritisch beurteilt werden muß. Dies gilt sowohl für die mikroökonomische Fundierung als auch für die makroökonomischen Implikationen des Kapitalangebotsmechanismus. Im Übrigen ist gesamtwirtschaftlich der Steuereinfluß auf die Höhe der Ersparnisse nur insofern von Bedeutung, als steuerinduzierte Änderungen der Ersparnisse auf Investitionen quantitativ und qualitativ einwirken, d.h. daß die Zusatzersparnis unmittelbar in Investitionen transformiert werden. Dies ist jedoch unter Berücksichtigung der angebotspolitischen Annahmen nicht eindeutig belegbar.

(4) Zu dem Komplex 'Investitionen und Besteuerung' ist anzumerken, daß nach unserer Meinung die Wirkung der im Prinzip in vestitions- und risikoschädlichen Gewinnbesteuerung überbetont wird¹⁾. Sofern neben dem Gewinnerwartungsmotiv nämlich das Streben nach immateriellen Werten (Macht, Sicherung des Unternehmens, soziale Stellung) eine mitentscheidende Rolle für die Investitionsbereitschaft spielt, mindert eine Gewinnbesteuerung den Investitionsanreiz nur begrenzt²⁾.

Ebenfalls werden unserer Auffassung nach die negativen Auswirkungen der Besteuerung auf die Risikobereitschaft des Unternehmens überbewertet. In einem partialanalytischen Ansatz haben Domar und Musgrave versucht, die Investitionsentscheidung in Abhängigkeit von Ertrag und Risiko für alternative Investitions -

1) vgl. Wittmann, F.: Die Berücksichtigung von Steuern bei Investitionsentscheidungen der Unternehmen ... a.a.O., S. 782ff

2) vgl. Schmolders, G./Hansmeyer, K.-H.: Allgemeine Steuerlehre ... a.a.O., S. 208f

vorhaben als Optimierungsproblem darzustellen¹⁾. Unter der Annahme des vollständigen Verlustausgleichs gelangen sie zu dem Ergebnis, daß die Gewinnbesteuerung das Gesamtniveau der Risikobereitschaft einer Volkswirtschaft keineswegs verringern muß, sondern sogar erhöhen kann²⁾. In diesem Fall, in dem sich der Staat sowohl an den Gewinnen als auch an den Verlusten privater Investitionen beteiligt, wird kein Substitutions- sondern nur ein Einkommenseffekt hervorgerufen. Hohe Einkommensteuern können dann dazu führen, daß die Risikobereitschaft zunimmt. „Damit rentiert sich jede Investition, die vorher profitabel war, auch nach Einführung der Einkommensteuer ... (D)er Nettoertrag des tatsächlich riskierten Kapitals (bleibt) vollkommen unbeeinflußt“³⁾.

Neben diesem Aspekt gilt zu berücksichtigen, daß die „... Theorie der steuerlichen Investitionsanreize nicht besser sein kann als die zugrundeliegende Theorie über das Investitionsverhalten“⁴⁾. Die neoklassische Investitionstheorie erklärt das Investitionsverhalten in Abhängigkeit von der erwarteten Netto-Rendite. Die theoretischen Überlegungen orientieren sich am Konzept vollkommener Kapitalmärkte und gewinnmaximierender Investoren. Sowohl Marktunvollkommenheiten als auch die Frage, ob Investitionsentscheidungen durch das Management oder durch die Kapitaleigner getroffen werden, finden hierbei kaum Berücksichtigung⁵⁾.

Möglicherweise existiert keine Beziehung zwischen Investitionen und Besteuerung; vielmehr ist es charakteristisch für das Investitionsverhalten, „... sowohl im Wachstums- wie im Konjunkturprozeß von einer wechselnden Zahl sich verändernden Einfluß -

1) vgl. Domar, E./Musgrave, R.A.: Proportional Income Taxation and Risk-Taking ... a.a.O., S. 276ff

2) vgl. ebenda, S. 294

3) vgl. Lerner, A.P.: Funktionale Finanzpolitik ... a.a.O., S. 91

4) Musgrave, R.A.: Der gegenwärtige Stand der Theorie der Besteuerung ... a.a.O., S. 37

5) vgl. Hedtkamp, G.: Lehrbuch der Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 373f

faktoren mit unterschiedlicher Intensität abhängig zu sein¹⁾.

Daß der Versuch, die Besteuerung als Instrument zur Realisierung wirtschaftspolitischer Ziele (hier Steigerung der Investitionen) einzusetzen, als fragwürdig einzuschätzen ist, belegt auch eine Untersuchung von Wittmann²⁾. Anhand einer Unternehmensbefragung zeigt er, daß steuerliche Gesichtspunkte nur eine untergeordnete Rolle bei den Investitionsentscheidungen privater Unternehmen spielen. Von entscheidender Bedeutung für den geringen Einfluß steuerlicher Gesichtspunkte auf Investitionsentscheidungen dürfte laut Wittmann das Übergewicht nichtsteuerlicher Investitionsmotive gegenüber den steuerlichen sein. Sowohl für Erweiterungs- als auch Ersatzinvestitionen wurden von Unternehmen die Verbesserung der Kostensituation und der Produktqualität, das Einsparen von Arbeitskräften sowie Absatzserwartungen als primäre Bestimmungsgründe für die Investitionsentscheidung angegeben³⁾.

(5) Auch die Laffer-Kurve fordert zur Kritik heraus. Hierin wird ein Zusammenhang zwischen Steuersatz, gesamtwirtschaftlicher Produktion und der Höhe der Steuereinnahmen hergestellt derart, daß die Höhe der gesamtwirtschaftlichen Produktion in einem inversen Verhältnis zur Höhe der Besteuerung der Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital) steht.

Zunächst einmal gibt es keinen Zweifel an der Existenz der Kurve: für jede differenzierbare (stetige) Steueraufkommensfunktion T mit nicht negativen Werten und mit $T(a) = 0$ und $T(b) = 0$ muß mindestens eine Steuersatz zwischen a und b existieren, für den das Steueraufkommen maximal ist. Insofern ist die Existenz der Laffer-Kurve nicht das Resultat ökonomischer sondern mathematischer Überlegungen⁴⁾.

1) Siedenberg, A.: Investitionsorientierte Fiskalpolitik, Berlin 1976, S. 19; zitiert nach Schmolders, G./Hansmeyer, K.-H.: Allgemeine Steuerlehre ... a.a.O., S. 209

2) vgl. Wittmann, F.: Die Berücksichtigung von Steuern bei Investitionsentscheidungen ... a.a.O., S. 782

3) vgl. ebenda, S. 790

4) vgl. Blinder, A.S.: Thoughts on the Laffer-Curve ... a.a.O., S. 83

Fragwürdig ist vielmehr die Annahme, daß die westlichen Volkswirtschaften bereits den kritischen, das Steueraufkommen maximierenden Steuersatz überschritten haben sollen, sich also jenseits der aufkommensmaximalen Steuerbelastung des privaten Sektors befinden¹⁾. Ist nämlich diese Voraussetzung nicht gegeben, so wird eine entsprechende Steuersenkung nicht zu Steuermehreinnahmen sondern zu Einnahmefällen im Budget des öffentlichen Sektors führen.

Grundlegende Annahmen für die Schlußfolgerungen Laffers sind²⁾:

- das Faktorangebot ist eine Funktion der Netto-Faktorentgelte;
- die Faktornachfrage ist eine Funktion der Faktorwertgrenzprodukte;
- zur Erzeugung eines Marktgutes werden die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital eingesetzt;
- Faktorangebot und -nachfrage sind preisreagibel in dem Sinne, daß eine Steuerreduktion bezüglich eines Produktionsfaktors dessen Angebot erhöht mit der Folge einer Outputsteigerung und damit der Steuerbemessungsgrundlage; d.h. eine Steuersatzsenkung führt zu steigenden Steuereinnahmen.

Von elementarer Bedeutung sind die Faktorelastizitäten in Bezug auf Steuersatzänderungen. Die Hervorhebung großer Anreizeffekte von Steuersenkungen sowohl für die reguläre als auch für die Schattenwirtschaft in der angebotspolitischen Argumentation impliziert hohe Elastizitäten³⁾.

Da, wie in den vorherigen Ausführungen ausführlich dargestellt, die Größenordnung derartiger steuerinduzierter Anreizmechanismen bezüglich des Faktorangebotsverhaltens als gering erachtet werden muß, kann der hierauf basierende Zusammenhang zwischen Steuersatzvariation und Steuereinnahmen ebenfalls angezweifelt werden. Selbst unter der Annahme, es existiere der behauptete

1) vgl. Mirowski, P.: What's Wrong With the Laffer-Curve ... a.a.O., S. 815ff

2) vgl. Canto, V.A. et.al.: Tax Rates, Factor Employment, Market Production, and Welfare ... a.a.O., S. 2ff

3) vgl. Fullerton, D.: On the Possibility of an Inverse Relationship Between Tax Rates and Government Revenues ... a.a.O., S. 8

Zusammenhang zwischen Steueraufkommen und Einkommensteuersenkung, bleibt doch die Frage nach der Lage des Umkehrpunktes der Kurve. Sieht man von der Betrachtung der Extrempunkte einmal ab, so bleibt die Unbestimmtheit des weiteren Kurvenverlaufs bestehen. Da immer nur lokale Informationen über die Steigung der Kurve durch empirische Daten bestimmt werden können, ist keine Aussage darüber möglich, ob eine Volkswirtschaft sich tatsächlich auf dem negativ geneigten Ast der Kurve befindet¹⁾. Zudem unterliegt der Steuerertrag zu vielen Einflußfaktoren, als daß eine Einkommensteuersatzsenkung in ihrer tatsächlichen Wirkung isoliert werden könnte²⁾. So führen beispielsweise unterschiedliche Arbeitslosenquoten, Inflationsraten, Auslastungsgrade oder Zinssätze zu jeweils unterschiedlichen Steuersatzeffekten³⁾. In jedem Fall ist mit einem langen Wirkungszeitraum einer Steuersatzänderung zu rechnen, was nicht nur die Zurechnung auf eine bestimmte fiskalpolitische Maßnahme erschwert, sondern auch mögliche andere Einflußfaktoren zum Tragen kommen läßt⁴⁾. „Größenordnungen mit hoher Wahrscheinlichkeit für positives Eintreffen des von Laffer behaupteten Zusammenhangs sind jedoch nicht nachweisbar“⁵⁾.

Diese Aussage gilt auch für die historischen Referenzfälle mit ähnlich strukturierten Steuersenkungen (insbesondere die Harding-Steuerreform 1924 und die Kennedy-Johnson Steuersenkung 1964), die zur Stützung der angebotspolitischen Überlegungen angeführt werden. Das Heranziehen von historischen Erfahrungen ist vor allem deshalb kritisch zu betrachten, weil diese meist unter anderen ökonomischen, sozialen und politischen Bedingungen durchgeführt wurden. Hinzu kommt, daß die eindeutige Zurechenbarkeit

1) In verschiedenen Ausführungen erfolgt die Analyse des Laffer-Kurvenverlaufs mit zwei oder mehreren Maxima; vgl. Gardner, M.: The Laffer-Curve and other laughs in current economics ... a.a.O., S. 16ff

2) vgl. Rahmann, B.: Ist Angebotspolitik eine instrumentelle Alternative ... a.a.O., S. 90

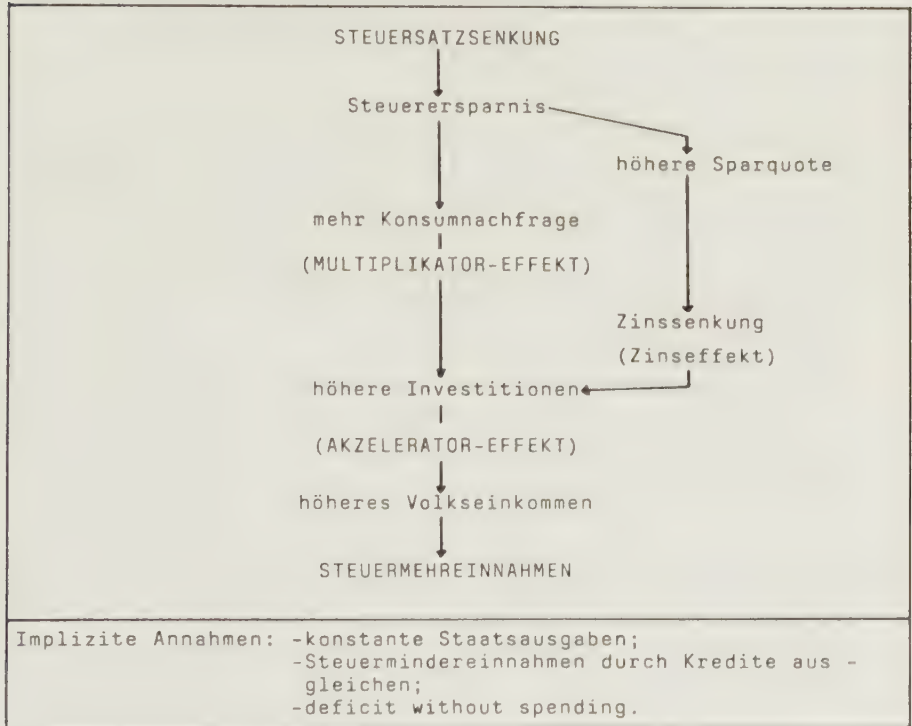
3) vgl. Kiefer, D.: An Economic Analysis of the Kemp/Roth Tax Cut Bill ... a.a.O., S. 15

4) vgl. Rahmann, B.: Ist Angebotspolitik eine instrumentelle Alternative ... a.a.O., S. 90

5) ebenda, S. 90

von Ursache (Steuersenkung) und Wirkung (Steuermehreinnahmen) über einen langen Zeitraum hinweg äußerst schwierig ist.

Abb. 9 Der Akzelerator-Multiplikator Effekt



Im Kontrast zur Laffer-These läßt sich über den Akzelerator-Multiplikator Prozeß eine alternative, nachfrageorientierte Wirkungskette zwischen Steuersatz und Steueraufkommen begründen. Allerdings wird hierbei nur der Einkommenseffekt analysiert, der sowohl Konsum- und Spartätigkeit anregt¹⁾.

Über eine Einkommensteuersenkung erhöht sich das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte, die ihrerseits die Konsumnachfrage erhöhen bzw. vermehrt sparen, was wiederum zu einer Zinssenkung führt. Die Nachfragesteigerung wirkt beschleunigend auf

1) Solche im weitesten Sinne keynesianischen Argumente sind natürlich auf Unterbeschäftigungssituationen zugeschnitten, während Angebotsökonomien allokatonspolitisch argumentieren. In diesem Sinne ist die obige Darstellung keine echte Alternative.

die Unternehmensinvestitionen, d.h. die Investitionen werden nachfrageseitig erklärt. Jede im Verlauf dieses Prozesses induzierte Nettoinvestition schafft Einkommen und setzt ihrerseits einen Multiplikatorprozeß in Gang, der zu steigender Konsumnachfrage führt und damit weitere Investitionen induziert. Es ergibt sich ein höheres Volkseinkommen, was letztlich auch zu steigenden Steuereinnahmen führt.

Eine entscheidende Bedeutung für die Wirksamkeit des Akzelerator-Multiplikator Effektes hat das Verhalten des Staates: wenn die Steuersenkung zu Einnahmeausfällen führt (time-lag) und der Staat daraufhin seine Nachfrage nach Gütern und Diensten reduziert, löst er einen negativen Akzelerator-Multiplikatorprozeß aus. Fällt hingegen keine Staatsnachfrage aus, wirkt die Steuersenkung expansiv in keynesianischer Sicht.

Die weder theoretisch noch empirisch ausreichend abgesicherte laffer-Kurven-Argumentation¹⁾ unterscheidet sich vom Multiplikator-Akzelerator Effekt dahingehend, daß bei möglichen Steuerminderungen des Staates darauf verzichtet wird, diese durch die Aufnahme von zusätzlichen Krediten auszugleichen. Unter Berücksichtigung kreislauftheoretischer Zusammenhänge und unter der Annahme, daß die Steuersenkung langfristigen Charakter hat und nicht nur Reflex einer kurzfristigen Konjunkturstimulierung ist, ist entsprechend Abbildung 9 davon auszugehen, daß sich das Defizit des Staates im Laufe der Zeit verringert, da aus dem Einkommenszuwachs erhöhte Steuereinnahmen resultieren und gleichzeitig weniger für Arbeitslosenunterstützung ausgegeben werden muß. Eine derartige Erklärung wird von Angebotsökonomern aber ausdrücklich abgelehnt, da sie einen diametralen Gegensatz zwischen auf Nachfragewirkungen abgestellten Impulsen und faktorangebotsorientierten Wirkungen sehen²⁾.

1) vgl. Breuss, F.: Über die Grenzen der Besteuerung ... a.a.O., S. 258ff; in seiner Analyse weist Breuss nach, daß Steuererhöhungen eine positive Auswirkung auf das Bruttoinlandsprodukt Österreichs zeigten.

2) vgl. Roberts, P.C.: The Breakdown of the Keynesian Model ... a.a.O., S. 31f

2. DER ABBAU STAATLICHER INTERVENTIONEN ALS INSTRUMENT ZUR FÖRDERUNG DER LEISTUNGSBEREITSCHAFT

Die Kritik am Steuersystem mit seinen leistungs- und anreizfeindlichen Auswirkungen ist nur einer von mehreren grundlegenden Bestandteilen der Angebotspolitik. Zwei weitere, nicht minder wichtige Elemente dieses Ansatzes beschäftigen sich mit den Staatsausgaben sowie den ordnungspolitischen Aufgaben des Staates. In diesen Elementen kommt die Forderung einer grundsätzlichen Reduktion staatlicher Aktivitäten zum Ausdruck, mit dem Ziel, hierdurch jene Marktkräfte freizusetzen, die zur Wiedergewinnung ökonomischer Prosperität führen.

Zweifellos hat die Kritik am Interventionsstaat in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen¹⁾. „In einer Zeit, in der vor allem infolge der drastisch gestiegenen Arbeitslosigkeit die Haushaltsdefizite der öffentlichen Hände chronisch geworden sind, finden solche Ideen einen günstigen Nährboden - und zwar gerade auch auf Regierungsebene, für die ein Rückzug von bisher wahrgenommenen Aufgaben angesichts der fiskalischen Probleme durchaus Attraktivität hat“²⁾.

Ohne der im nachfolgenden Kapitel III dargestellten Diskussion der stabilitätspolitischen Implikationen des angebotspolitischen Ansatzes vorzugreifen, seien an dieser Stelle einige Anmerkungen zu angebotspolitischen Verständnis der Funktion des Staates im Wirtschaftsablauf gemacht.

Eine Begründung für interventionistische Wirtschaftspolitik läßt sich aus der Keynesianischen Theorie herleiten. Sie sieht die Ursache für eine ungleichgewichtige ökonomische Entwicklung in der Instabilität des privaten Sektors. Das Funktionieren des Marktmechanismus ist gestört, weil die notwendige Markttransparenz fehlt und somit die erforderliche Reaktionsfähigkeit von Produktion und Nachfrage auf Veränderungen im Verhalten der Wirt -

1) vgl. Zinn, K-G.: Krisen und Perspektiven des Interventionismus ... a.a.O., S. 325ff

2) Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat ... a.a.O., S. 10

schaftssubjekte nicht gegeben ist. Das hat unter anderem zur Folge, daß sich weder Preise noch Beschäftigung elastisch den Marktbedingungen anpassen. Die Instabilität des privaten Sektors kann nur überwunden werden, wenn der öffentliche Sektor Maßnahmen ergreift, die unerwünschte Wirkungen der Verhaltensweisen privater Wirtschaftssubjekte ausgleichen. „Der Interventionismus betrachtet die Gesamtwirtschaft als ein System, dessen immanente Prozesse nur zufällig zu einem gesamtwirtschaftlich erwünschten Zustand führen. Interventionistische Politik versteht sich daher als notwendige fortlaufende Korrektur des aus dem Konglomerat einzelwirtschaftlicher Entscheidungen resultierenden Gesamtprozesses der Volkswirtschaft“¹⁾. Der Staat ist demnach nicht nur für die allgemeinen Rahmenbedingungen verantwortlich, sondern ihm obliegt auch die Steuerung zentraler makroökonomischer Aggregatgrößen.

Angebotsökonomien sehen hingegen in einer interventionistischen Politik eine Behinderung der Wachstumsdynamik²⁾. Der Interventionismus „... reflektiert die Grundüberzeugung individueller Unvernunft, Böswilligkeit oder Unfähigkeit, die anstehenden Probleme zu lösen, und dies gleichzeitig mit der Vorstellung kollektiver Vernunft, Gutwilligkeit und Kompetenz auf Seiten jener Eliten, die eine Gesellschaft lenken (Staat und Verbände)“³⁾.

Grundlegend für die Kritik am Interventionismus ist neben dem Vorwurf der Bevormundung die Annahme, daß aufgrund von Rentabilitätsüberlegungen die privatwirtschaftliche Leistungserstellung als die grundsätzlich effizienteste Produktionsweise angesehen wird, der demzufolge in allen Bereichen zur Durchsetzung verholfen werden muß⁴⁾. Damit läßt sich als ein erstes Ziel einer umfassenden Reduktion staatlicher Aktivitäten die Umverteilung der Aufgaben bzw. Zuständigkeit von Staat und Pri -

1) Zinn, K-G.: Krisen und Perspektiven des Interventionismus ... a.a.O., S. 326

2) vgl. Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat ... a.a.O., S. 26

3) Walter, N.: Angebotsorientierter Politikansatz ... a.a.O., S. 3

4) vgl. Economic Report of the President, Feb. 1982, S. 5

vatwirtschaft für die ökonomische Entwicklung erkennen.

Eine weitere Begründung für den Rückzug des Staates wird in der Interpretation von ökonomischen Ungleichgewichten gesehen. Ausgehend von der These der relativen Stabilität des privaten Sektors, werden Instabilitäten als Schwankungen im Auslastungsgrad des Produktionspotentials betrachtet, d.h. Schwankungen im Verhältnis von effektiver Nachfrage zum potentiellen Angebot¹⁾.

Sind die Schwankungen auf eine unstetige Ausdehnung des Produktionspotentials zurückzuführen, dann wirkt eine Wirtschaftspolitik, die darauf abzielt, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu stärken, d.h. die Ansprüche an das Produktionspotential noch zu erhöhen, verschärfend auf diese Schwankungen²⁾. Berücksichtigt man weiterhin, daß interventionistische Maßnahmen oft unter langen Entscheidungs- und/oder Wirkungsverzögerungen leiden, wirken staatliche Maßnahmen häufig prozyklisch und verursachen in dem Sinne jene Schwankungen, die sie verhindern wollen.

Die Reduktion staatlicher Aktivitäten bedeutet jedoch keinen völligen Rückzug aus dem Wirtschaftsgeschehen. „Denn das Leitbild einer Wirtschaftsordnung, das sich der ökonomischen Handlungsfreiheit des einzelnen verhaftet fühlt, verlangt nach dem Staat, denn erst durch ihn wird die marktwirtschaftliche Ordnung etabliert und stabilisiert“³⁾. Eine Konkretisierung, welche staatlichen Maßnahmen gemindert werden sollen, nimmt Sievert vor: „Reduktion der über den Staat laufenden Ansprüche an das Produktionsergebnis im Rahmen öffentlicher Leistungen und Transfersysteme, die weniger wert sind als sie kosten“⁴⁾.

Die Kritik am Interventionismus beinhaltet demnach die Forderung nach einem Rückzug auf ein niedrigeres Niveau staatlicher Aktivität, welches als angemessen angesehen wird. Die Begründung

1) vgl. Sievert, O.: Die Steuerbarkeit der Konjunktur durch den Staat ... a.a.O., S. 822

2) vgl. u.a. Brunner, K.: Die 'Monetaristische Revolution' ... a.a.O., S. 76

3) Hillebrand, K.: Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 6

4) Sievert, O.: Die Steuerbarkeit der Konjunktur durch den Staat ... a.a.O., S. 824f

für eine Reduktion der Staatsaktivität kann demnach nur in dem Nachweis liegen, daß die bisherigen interventionistischen Maßnahmen ihrem Umfang nach zu hoch waren und das sie tatsächlich leistungs- und wachstumshemmende Effekte ausgelöst haben.

2.1. KÜRZUNG DER STAATSAUSGABEN

Die Politik der Staatsausgabenkürzung erfolgt nicht unter dem Aspekt der Haushaltskonsolidierung (im Sinne einer Finanzierung der Steuersenkung), sondern sie wird vielmehr unter Angebots - impulsaspekten diskutiert.

Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen stehen die Sozialtransfers, anhand derer die These von der demotivierenden Wirkung sozialstaatlicher Maßnahmen erläutert wird. Es geht dabei nicht so sehr um die Frage, wieviel Sozialstaat es geben sollte, sondern vielmehr um die Behauptung, daß die Kosten des Sozialstaates in Form von Effizienzverlusten höher sind als traditionell angenommen worden ist.

2.1.1. SOZIALTRANSFERS

Die angebotspolitische Kritik am sozialstaatlichen Handeln bezieht sich auf die Frage, ob und inwieweit staatliche Maßnahmen der sozialen Sicherung negative Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung insofern haben, als sie negative Anreize auf das gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebot und die Kapitalbildung haben. Zum Ausdruck kommt hier der Konflikt zwischen Effizienz- und Verteilungsaspekten der sozialen Sicherung. „Obviously, the 'supply-side' analysis of government transfer payments ... explain how these programs impact on the level and/or composition of economic activity. In particular, it shows that these programs should be seen as having none of the expansionary consequences attributed to them by the standard aggregate demand view of things. Indeed, the effects are to constrain the supplies of production inputs, particular labor,

to enhance downward rigidity of wage rates and to distort relative prices of subsidized services. These programs nonetheless be deemed to be worthwhile; their justification is to be found, however, elsewhere than in desirable effects on aggregate output, employment, and real income"¹⁾.

Theoretisch wird die ablehnende Haltung gegenüber Sozialtransfers wiederum mit dem Substitutionseffekt der Theorie realtiver Preise begründet²⁾. Zwei unterschiedliche Auswirkungen werden dabei angeführt: zur Finanzierung der (besonders in Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs zunehmenden) Sozialtransfers bedarf es steigender Steuereinnahmen, die ihrerseits die bereits dargestellten negativen Auswirkungen auf die Leistungsbereitschaft haben und somit eine Substitution von produktiven zu unproduktiven Tätigkeiten auslösen³⁾. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch die Problematik der Schattenwirtschaft. Durch eine zunehmende Abwanderung in die Schattenwirtschaft entsteht für die Finanzierung der Sozialtransfers ein verhängnisvoller Kreislauf: wegen fehlender Einnahmen ist der Staat gezwungen, die Abgabesätze zu erhöhen, was zu weiterem Abwandern in die Schattenwirtschaft führt, mit der Konsequenz, wiederum weitere Beitragserhöhungen wegen der abnehmenden Bemessungsgrundlage vornehmen zu müssen⁴⁾.

Weiterhin ändern Sozialtransfers die relative Preisstruktur zwischen den Handlungsalternativen mit der Folge einer relativen Verbilligung des durch Transfers begünstigten Tatbestandes. Sozialtransfers tragen somit indirekt zu einer Zementierung sozialer Mißstände bei, da für die Leistungsempfänger kein Anreiz besteht, durch Aufgabe der sozialstaatlichen Abhängigkeit die eigene wirtschaftliche Situation zu verbessern. Sozialtransfers erlauben dem Wirtschaftssubjekt beispielsweise dadurch die Wahl zwischen Arbeit und staatlich bezahlter Freizeit. Dies

1) Ture, N.B.: Implementations of Supply-Side Policies ... a.a.O., S. 226

2) vgl. ebenda, S. 227

3) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 40

4) vgl. Grubel, H.: Falsche Anreize, Wirtschaftswoche Nr. 12, 1983, S. 80

letztlich ist die Erklärung für die Behauptung, daß „... eine Politik der Umverteilung zugunsten einkommensschwacher Schichten zu abnehmender Leistungsbereitschaft (soziale Hängematte) (führe)“¹⁾.

Unterschwellig werden hiermit auch die moralischen Gefahren (moral hazard) staatlicher Sozialleistungen angesprochen. „Schleichend hat sich eine Mentalität herausgebildet, die immer gedankenloser die Sorge für wachsende Teile des Lebensunterhaltes als staatliche Aufgabe betrachtet, während das Bewußtsein schwindet, daß die Verantwortung für die Gestaltung der eigenen Lebensumstände zuallererst eine individuelle Herausforderung ist“²⁾. Das 'moral hazard'-Problem ist, selbst bei noch so restriktiver Einschränkung der Versicherungsleistungen, schwer völlig vermeidbar und trägt somit zu den gestiegenen gesamtwirtschaftlichen Kosten staatlicher Sozialtransfers bei.

Als Konsequenz sind daher die Vorschläge aufzufassen die darauf abzielen, die Sozialtransfers zu reduzieren. Insbesondere durch die Verschärfung der Berechtigungskriterien sollen die staatlichen Leistungen derart vermindert werden, „... daß dadurch nicht nur die eine oder andere Milliarde gespart, sondern vor allem auch eine grundlegende Veränderung der Arbeits- und Lebenshaltung erzwungen wird“³⁾.

Daß Transferkürzungen ein geeignetes Mittel zur Erhöhung der Beschäftigung darstellen, muß jedoch angezweifelt werden. Indem der Bezug von Transfers an Attraktivität verliert, so die Argumentation, soll ein Anreiz zur Arbeitsangebotserhöhung geschaffen werden⁴⁾. Das würde bedeuten, daß zwischen der Leistungsbereitschaft und der Höhe der Sozialtransfers eine negative Beziehung bestehen würde. „Für die Bundesrepublik Deutschland lassen sich empirische Belege für eine nennenswerte nega-

1) Hickel, R.: Warum Reagans Wirtschaftskurs scheitern muß ... a.a.O., S. 831

2) Sarrazin, T.: Anspruchsgesellschaft: Eine schleichende Krankheit ... a.a.O., S. 110

3) Ebert, T.: Wirtschaftsordnung: von der Dekadenz des Sozialstaates ... a.a.O., S. 116

4) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 42

tive Korrelation zwischen Arbeitsbereitschaft und dem Bezug von Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe oder auch Sozialhilfe kaum finden. Schätzungen über das Ausmaß sogenannter 'freiwilliger Arbeitslosigkeit' werden immer wieder vorgelegt, nur selten gelingt aber der Nachweis, daß ein Zusammenhang zur Höhe des Transfereinkommens aus Arbeitslosenversicherung besteht¹⁾. Für die Bundesrepublik Deutschland weisen Franz/König²⁾ zudem darauf hin, daß die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei den Personen, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, erheblich länger ist als bei den Empfängern von Arbeitslosengeld. Außerdem gilt zu berücksichtigen, daß Arbeitslosengeld und -hilfe beträchtlich unter dem durchschnittlichen Einkommensniveau liegen und zudem zeitlich befristet sind, so daß auch ihre mißbräuchliche Inanspruchnahme kaum von Relevanz ist³⁾.

Eine zweite Fragestellung behandelt die Beziehung zwischen Sozialtransfers und der Realkapital- und Geldvermögensbildung⁴⁾. Argumentiert wird, daß durch die staatlichen Transferleistungen das Interesse und die Notwendigkeit des einzelnen für eine individuelle Vorsorge abnimmt und daher die Ersparnisbildung zugunsten des Konsums zurückbleibt (insbesondere durch den Ausbau der Alterssicherung). Staatliche Garantien z.B. für Renten oder Pensionen mindern die individuellen Sparanreize, d.h. die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung bleibt hinter ihrem möglichen Ausmaß zurück. Finanzielle Reserven, die wachstumsfördernd in investive Verwendung fließen könnten, werden nicht gebildet. So hat beispielsweise Feldstein für die USA geschätzt, daß die Sozialversicherung zu einer Reduktion des privaten Sparens und des Kapitalbestandes um 38% geführt habe⁵⁾. Diese Untersuchung wird allerdings von anderen Autoren als nicht

1) Langkau, J.: Sozialpolitik ... a.a.O., S. 234

2) vgl. Franz, W./König, H.: The Nature and Causes of Unemployment in the Federal Republic of Germany since the 1970s ... a.a.O., S. 233

3) vgl. Lankau, J.: Sozialpolitik ... a.a.O., S. 234

4) vgl. Thompson, L.N.: The Social Security Reform Debate ... a.a.O., S. 1442ff

5) vgl. Feldstein, M.: Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation ... a.a.O., S. 922

Überzeugend in Frage gestellt¹⁾. Für die Bundesrepublik Deutschland lassen sich trotz des Ausbaus der sozialen Sicherung zu - mindest keine negativen Auswirkungen auf die Ersparnisbildung feststellen²⁾.

2.1.2. EFFIZIENZASPEKTE UND ÖFFENTLICHE GÜTER UND DIENSTLEISTUNGEN

Ausgabenkürzung, Reprivatisierung und Wegfall öffentlicher Leistungen bilden die Stichworte, die die Diskussion um die Reduzierung des Staatseinflusses prägen. Die Kritik insbesondere an der Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienste wird von Seiten der Angebotsökonomien auf zwei Argumentationsebenen geführt: die eine bezieht sich auf die Finanzierungsseite³⁾, die andere auf die Effizienz der staatlichen Güter- und Dienstleistungsproduktion⁴⁾.

Öffentliche Güter und Dienste werden aus Steuereinnahmen des Staates finanziert. Laffer argumentiert, daß die Besteuerung zur Finanzierung des Güterangebots an sich bereits die bekannten negativen Anreizeffekte auslöse. Bei den Beziehern öffentlicher Güter erhöhe sich zwar das Wohlfahrtsniveau, da unter anderem der Nutzenwert öffentlicher Güter vielfach höher eingeschätzt wird als der durch ihre Finanzierung bedingte Ressourcenentzug durch die Besteuerung⁵⁾; die Besteuerung fördere aber auch gleichzeitig eine Substitution von produktiven zu unproduktiven Tätigkeiten.

Die Behauptung von der Ineffizienz staatlicher Güter- und Dienstleistungsproduktion (X-Ineffizienz) basiert darauf, daß

1) vgl. Danziger, S. et.al.: How Income Transfer Programs Affect Work ... a.a.O., S. 999ff

2) vgl. Langkau, J.: Sozialpolitik ... a.a.O., S. 244

3) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 42

4) vgl. Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat ... a.a.O., S. 21ff

5) vgl. Laffer, A.B.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 42

deren Bereitstellung nicht über den Preis reguliert wird¹⁾. Daraus resultiert sowohl die Möglichkeit der Übernachfrage als auch der Überproduktion. „Mit ihr einher geht eine erhöhte Mittelbindung für (öffentliche) Investitionen, die bei 'wahren' und unverfälschten Knappheitspreisen nicht durchgeführt würden, deren Durchführung aber Mittel bindet, die anders rentabler eingesetzt werden könnten“²⁾.

Zunehmende Bedeutung erlangt in diesem Zusammenhang die Diskussion der Privatisierung öffentlicher Leistungen³⁾. Die Privatisierungsdebatte steht sowohl unter ordnungs- als auch haushaltspolitischen Aspekten⁴⁾. Eines der wichtigsten Argumente der Privatisierungsbefürworter ist die Effizienzunterlegenheit der öffentlichen Leistungserstellung gegenüber der Privatwirtschaft⁵⁾. Diese These wird unter anderem begründet mit der fehlenden Organisations- und Kontrollstruktur öffentlicher Unternehmen sowie fehlender Wirtschaftlichkeit bzw. Kostenminimierung der Leistungserstellung⁶⁾. Gleichfalls erwarten die Befürworter von Privatisierungsvorhaben auch eine Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Wohlstandes, indem Unternehmen zum einen über eine effiziente Ressourcennutzung Kosten- und Preissenkungen induzieren, und zum anderen über Prozeß- und Produktinnovationen ein verbessertes gesamtwirtschaftliches Güterangebot bereitstellen⁷⁾. Gleichzeitig würde die Übertragung öffentlicher Funktionen auf die Privatwirtschaft neue Wettbewerbsmärkte erschließen und neue Felder schaffen für Eigeninitiative und Unternehmungsgeist⁸⁾.

1) vgl. vgl. Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat ... a.a.O., S. 23

2) ebenda, S. 23

3) vgl. Hamm, W.: Was tun mit den öffentlichen Unternehmen ... a.a.O., S. 176ff

4) vgl. Lennings, M.: Strategien zur Überwindung der Stagnation ... a.a.O., S. 25

5) vgl. Pausch, R.: Möglichkeiten einer Privatisierung öffentlicher Unternehmen ... a.a.O., S. 24

6) vgl. u.a. Recktenwald, H.C.: Unwirtschaftlichkeit im Staatssektor ... a.a.O., S. 155ff

7) vgl. Röhl, R.: Privatisierung öffentlicher Aufgaben ... a.a.O., S. 33

8) vgl. Butler, E.: Privatisierung: Britanniens Botschaft, Wirtschaftswoche Nr. 10, 1986, S. 73f

Gleichwohl läßt sich durch die Privatisierung der Umfang der öffentlichen Aktivitäten vermindern, „ ... doch wird dadurch der Wettbewerb zumindest dann nicht angeregt, wenn man nichts weiter tut, als Monopolbetriebe aus dem öffentlichen Sektor in den privaten zu überführen“¹⁾. Insofern kann auch nicht erwartet werden, daß verkrustete Strukturen bzw. Anreizstrukturen verbessert werden.

Die Kritik an Effizienz, Leistungsfähigkeit und -bereitschaft der öffentlichen Güter- und Dienstleistungsproduktion ist vielschichtiger Natur. Eine Ursache liegt sicherlich in der fehlenden Möglichkeit zur Abwanderung (und damit im 'Kaufzwang'), die dem Käufer eines Produktes auf Wettbewerbsmärkten offensteht, wenn er unzufrieden ist. Bei staatlichen Dienstleistungen besteht diese Möglichkeit vielfach nicht, da eine Monopolstellung vorliegt. Die in der Abwanderung liegende Protestmöglichkeit kann daher nicht angewandt werden²⁾. Berechtigt ist auch die Kritik an der falschen Bewertung öffentlicher Leistungen und die damit verbundene Ineffizienz staatlicher Produktion. In der Tat finden die Betriebs- und Erstellungskosten öffentlicher Einrichtungen nicht die Berücksichtigung, die eigentlich notwendig wäre. Hiermit ist unter anderem die Problematik meritokratischer Güter bzw. Eingriffe angesprochen³⁾, deren Bereitstellung vielfach mit verteilungspolitischen Absichten begründet wird, d.h. öffentliche Güter und Dienstleistungen werden zu Tarifen angeboten, die der gesamten Gesellschaft ihre Inanspruchnahme ermöglicht⁴⁾.

Die Forderung, daß der Staat seine Leistungen an die Privaten in ökonomisch effizientem Umfang und Struktur (Outputeffizienz) sowie in ökonomisch effizienter Weise (Inputeffizienz) bereitstellen soll, erfordert zunächst einmal die Klärung der Frage, unter welchen Bedingungen die staatliche Leistungserstellung

1) Hennings, K.-H.: Ist 'Thatcherism' angebotsorientierte Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 149

2) vgl. Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat ... a.a.O., S. 22

3) vgl. Musgrave, R.A.: Finanztheorie ... a.a.O., S. 14ff

4) vgl. Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat ... a.a.O., S. 23

der Effizienzanforderung entspricht.

Ökonomische Effizienz im Sinne des Pareto-Effizienzkriteriums besagt, daß eine Verbesserung der Wohlfahrt mindestens eines Wirtschaftssubjektes ohne gleichzeitige Wohlfahrtseinbußen für andere Wirtschaftssubjekte eine Erhöhung der sozialen Wohlfahrt bedeutet und deshalb angestrebt werden soll. Solche Wohlfahrtsgewinne lassen sich durch Reallokationen von Gütern und/oder Produktionsfaktoren zwischen Konsumenten, Produzenten und/oder Nutzungsperioden im Rahmen der technischen und institutionellen Möglichkeiten verwirklichen. Ist das Pareto-Effizienzkriterium erfüllt, impliziert dieses sowohl Input- als auch Output-Effizienz.

Das formal zwar befriedigende Konzept der Pareto-Effizienz ist allerdings mit einigen Problemen verbunden, die seine Anwendbarkeit auf die Realwirtschaft zumindest fraglich erscheinen lassen. Dies gilt insbesondere für die Nichtmeßbarkeit des interpersonellen Nutzens, der den Wirtschaftssubjekten aus der Inanspruchnahme beispielsweise öffentlicher Güter und Leistungen entsteht.

Ein weiteres Problem liegt darin, daß sich Effizienz- und Gerechtigkeitsfragen kaum voneinander trennen lassen. So kann sich beispielsweise ein Wirtschaftssystem in einem Zustand befinden, welcher Pareto-effizient und gleichzeitig im Urteil der Gesellschaft ungerecht ist. In diesem Zusammenhang sei verwiesen auf die Rawlsche Theorie der Gerechtigkeit, die eine Erhöhung der Ungleichverteilung normativ befürwortet, wenn dies die Lage der ärmsten Bevölkerungsgruppe verbessern würde.

Ein ähnliches Problem umschreibt auch die von Okun verwendete Metapher vom 'undichten Eimer'²⁾: jede staatliche Maßnahme, und mag sie noch so einseitig ausgerichtet sein, hat auch Auswirkungen auf andere ökonomische Bereiche und kann damit die ursprüngliche Absicht einer Maßnahme konterkarieren. Zu Berücksichtigung

1) vgl. Pfähler, W.: Effizienz staatlicher Tätigkeit - was ist das? ... a.a.O., S. 86

2) vgl. Okun, A.M.: Equity and Efficiency: The Big Tradeoff ... a.a.O.

sichtigen ist ferner, daß die Effizienz einer bestimmten Maßnahme abhängig ist von der Reaktion der betroffenen Wirtschafts - subjekte. Die von Okun verwendete Metapher verdeutlicht zudem, daß die Trennung von Effizienz- und Gerechtigkeitsfragen die politische Durchsetzbarkeit (möglichst) allokatonsneutraler Redistributionsprogramme zur Voraussetzung hat. Dies läßt den Schluß zu, daß die Problematik um Effizienz bzw. Ineffizienz staatlicher Maßnahmen ihre Ursache im politischen und nicht in erster Linie im ökonomischen System hat.

2.2. REGULATION UND DEREGULATION

Ein weiteres Ziel angebotsorientierter Wirtschaftspolitik ist der Abbau quantitativer und qualitativer Regulierungsvorschriften. Regulierungen beeinflussen vor allem das Angebotsverhalten (Preise, Mengen, Investitionen). Die Strategie des Regulierungsabbaus (Deregulierung) läßt sich daher als Versuch einer ordnungspolitischen Liberalisierung bezeichnen, die eine umfassende Verbesserung der Produktionsbedingungen zum Ziel hat. In diesem Sinne gilt Deregulierung als ein 'natürlicher' Ansatzpunkt der Angebotspolitik¹⁾.

Der Begriff der Regulation ist mit einer Vielzahl von Definitionen belegt. Zur Eingrenzung läßt sich Regulierung als Einschränkung der individuellen Vertragsfreiheit durch staatliche Eingriffe bezeichnen²⁾. Im Vordergrund staatlicher Regulierung steht der Begriff des 'öffentlichen Interesses' an Unternehmen³⁾. Das öffentliche Interesse ist privaten Interessen übergeordnet, weshalb auch von Gemeinwohl oder öffentlicher Wohlfahrt gesprochen wird⁴⁾. Das politisch determinierte öffentliche Interesse wird konkretisiert und realisiert durch Gemeinwohlbindung⁵⁾. Diese kann sich in verschiedenen Regulierungsformen bis hin zur öffentlichen Beteiligung bzw. der Verstaatlichung von Unternehmen niederschlagen. Traditionell wird Regulierung in folgende Teilbereiche untergliedert⁶⁾:

- Preis- und Marktzutrittsregulierung in monopolistischen Branchen;
- Preis- und Marktzutrittsregulierung in Branchen mit Wettbewerbsstruktur;
- Verhaltens- und soziale Regulierung.

1) vgl. Thiemeyer, T. (Hrsg.): Öffentliche Bindung von Unternehmen ... a.a.O., S. 19

2) vgl. von Weizsäcker, C.C.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 326

3) vgl. Kühne, K.: Zur Regulierungsdebatte in den USA ... a.a.O., S. 108

4) vgl. Eichhorn, P.: Zwölf Thesen über das öffentliche Interesse an Unternehmen ... a.a.O., S. 73

5) vgl. ebenda, S. 77

6) vgl. Joskow, P.L./Noll, R.G.: Regulation in Theory and Practice ... a.a.O., S. 3

Insbesondere auf die letzte Form staatlicher Eingriffe konzentriert sich die angebotspolitische Kritik an Regulierungsmaßnahmen¹⁾. Bevor jedoch die Argumentation einer umfassenden De-regulierungsbegründung zu diskutieren ist, wird zunächst der theoretische Rahmen beschrieben, der Ziel und Auswirkungen von Regulierung erklärt.

2.2.1. ZIEL UND INSTRUMENTARIUM DER REGULIERUNG

Allgemein wird staatliche Regulierung von Märkten mit der Marktversagensthese begründet²⁾. Diese besagt, daß der Staat in einzelne Märkte eingreift, wenn ohne Staatseingriffe ein allokativ ineffizientes Ergebnis eintritt. „Da Märkte als Transaktionsmedien durch Regulierung nicht ausgeschaltet, sondern in ihrer Funktion nur verändert werden, eignet sich der ... regulierende Eingriff nur für bestimmte Fälle partiellen Marktversagens“³⁾. Hierzu zählen unter anderem das natürliche Monopol, die Nichtexistenz von Märkten (öffentliches Gut bzw. positiver externer Effekt), die Überproduktion (negativer externer Effekt) sowie der ruinöse Wettbewerb⁴⁾. Zum Regulierungsinstrumentarium zählen Maßnahmen, die auf die Preis-, Kosten-, Marktzugang- und -austritts-, Produktions- einschließlich Investitions- und die Verteilungsbeeinflussung abzielen⁵⁾. Gegenüber der amerikanischen Praxis der Regulierung (Regulierungskommissionen mit eigener Rechtsstellung, die einen allgemein formulierten gesetzlichen Auftrag ausführen), kennen die europäischen Länder die staatliche Beteiligung bzw. die Verstaatlichung von Unternehmen als extremste Form der Regulierung. Der Fall des natürlichen Monopols bzw. des öffentlichen Unternehmens, wo ein Anbieter den relevanten Markt versorgt (staatliche Eisenbahnen, Post, Elektrizitätsversorgung u.a.) kennzeichnet z.B. in der Bundesrepublik Wettbe-

1) vgl. u.a. Friedman, M.& R.: Chancen, die ich meine ... a.a.O., insbesondere Kap. 7

2) vgl. Müller, J./Vogelsang, I.: Das amerikanische Konzept staatlicher Regulierung ... a.a.O., S. 115

3) dies.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 387

4) vgl. ebenda, S. 387

5) vgl. ebenda, S. 386

werbliche Ausnahmebereiche. In den USA sind in diesen Bereichen Überwiegend private Unternehmen tätig, die der Kontrolle durch staatliche Regulierungskommissionen unterliegen. Staatliche Regulierung bezieht sich hierbei auf Marktzutritt (Lizensierung), Preise, Liefer- und Leistungsbedingungen einschließlich des Kontrahierungszwanges¹⁾.

Ein weiteres Regulierungsinstrument ist die Preis- und Gewinn - beschränkung. In den USA bezieht sich die Preisregulierung auf die unternehmensspezifische Kapitalrentabilität (rate of return regulation)²⁾, während in der Bundesrepublik bislang kein vergleichbarer Maßstab vorliegt.

Theoretisch können vor Wettbewerb geschützte Unternehmen Monopolgewinne erzielen. Um dies zu verhindern, werden die Preise derart festgesetzt, daß den regulierten Unternehmen nach Abzug ihrer Betriebskosten lediglich eine 'angemessene' Rendite auf ihr eingesetztes Kapital verbleibt³⁾. Die Unternehmensrentabilität muß demnach kleiner sein als die unbeschränkte Monopolrendite, gleichzeitig aber auch die Kapitalkosten übersteigen. Alle Kostenbestandteile werden von den Regulierungsbehörden daraufhin geprüft, ob sie entstanden bzw. auch betriebsnotwendig sind. Außerdem sollen die Behörden die Höhe der Kostenansätze überprüfen und damit in gewissem Umfang auch die Produktionseffizienz⁴⁾.

Eng mit der Preisregulierung verbunden sind Marktzutrittsbeschränkungen. Die Intention der Marktzutrittsregulierung ist die Verhinderung ruinösen Wettbewerbs. Der Staatseingriff wird damit begründet, daß zu viel Wettbewerb in einigen Bereichen gerade diejenigen Unternehmen vom Markt verdrängen würde, die sich nicht auf die Zusage von Leistungen einlassen, die zu den Marktpreisen gar nicht geleistet werden können⁵⁾.

1) vgl. Müller, J./Vogelsang, I.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 388

2) vgl. dies.: Regulierung öffentlicher Unternehmen in den USA ... a.a.O., S. 14

3) vgl. ebenda, S. 14

4) vgl. Phillips, C.F.: The Economics of Regulation ... a.a.O., S. 182ff

5) vgl. von Weizsäcker, C.C.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 330

Marktzutrittsbeschränkungen dienen in manchen Fällen auch zur Absicherung von Preisregulierungen¹⁾. Dies gilt vor allem dann, wenn eine quer-subventionierte Preisstruktur angestrebt wird, d.h. wenn der Preis von Produkten künstlich hoch gehalten wird, um dadurch den niedrigen Preis anderer Güter zu finanzieren (z.B. Tarifgestaltung im Fernsprechbereich).

Ein letzter Bereich beschäftigt sich mit der Verhaltensregulierung, wozu unter anderem Umweltschutz-, Unfallverhütungsvorschriften und Produktqualitätsregulierungen zählen. Gemeinhin gilt soziale Regulierung als Verbraucherschutzmaßnahme. Sie stellt ein Gegenbeispiel dar zu der These, daß Produzenteninteressen im staatlichen Regulierungsprozeß dominieren. Diese Aussage muß allerdings eingeschränkt werden: viele Umweltschutzauflagen wirken gleichzeitig als Marktzutrittsregulierung und schützen insofern die bisherigen Produzenten vor Wettbewerb. „Jedes in der Bundesrepublik verhinderte Atomkraftwerk stärkt die Position der Kohleinteressen an Rhein, Ruhr und Saar“²⁾.

So sinnvoll der Einsatz staatlicher Regulierung zur Behebung von Marktversagen auch erscheinen mag, so bedarf es zu ihrer Beurteilung aber auch der Berücksichtigung von Ausweichhandlungen in Reaktion auf spezielle Regulierungsvorschriften.

Eine Form der Ausweichhandlung bei der Gewinn- und Preisregulierung monopolistischer Bereiche ist eine allokationsineffiziente Überkapitalisierung (Averch-Johnson Effekt)³⁾. Die Wirkung dieses Effektes besteht darin, daß ein rentabilitätsreguliertes Monopolunternehmen seinen Gewinn nur dann absolut erhöhen kann, wenn es mehr Kapital einsetzt, als zur Produktion der am Markt angebotenen Gütermenge kostenminimierend benötigt wird. Die Regulierung bewirkt dann eine Allokationsverzerrung des Faktoreinsatzes im Produktionsprozeß.

1) vgl. Müller, J./Vogelsang, I.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 390

2) von Weizsäcker, C.C.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 342

3) vgl. Joskow, P.L./Noll, R.G.: Regulation in Theory and Practice ... a.a.O., S. 10ff

Gegenüber der Rentabilitätsregulierung wäre die Anwendung der Grenzkostenpreisregel vorzuziehen, da sie einen Anreiz zum sparsamen Wirtschaften schaffen könnte. Damit stellt sich aber auch gleichzeitig die Frage nach der Rolle der Kostendeckung von öffentlichen Unternehmen, die allerdings solange nicht beantwortet werden kann, wie nicht geklärt ist, wie wichtig das Kostendeckungserfordernis im öffentlichen Sektor ist und welche Opfer an allokativer Effizienz sich deshalb lohnen, um dieses Erfordernis zu erfüllen¹⁾.

Ein weiteres Problem der Preisregulierung resultiert aus ihrem Einfluß auf die Preisstruktur. „Das Hauptkennzeichen von regulierten Preisstrukturen ist das Phänomen der internen Subventionierung“²⁾. Dadurch können zwar Verteilungsziele realisiert werden, gleichzeitig werden aber auch falsche Produktions- und Investitionsanreize gesetzt³⁾. Es kommt zu einer Verkrustung der Preisstruktur und zu einer Ausweitung der Regulierung auf konkurrierende Märkte. Außerdem ist beobachtbar, daß beispielsweise jede Art der Preis- oder Rentabilitätsregulierung auch eine Qualitätsregulierung erfordert, da Unternehmen vielfach versuchen, vom Wettbewerbsparameter Preis auf den Parameter Qualität zu wechseln⁴⁾.

Aus der Gefahr einer regulierungsimmanenten Eigendynamik resultiert schließlich auch die Kritik am Staat als Träger von Regulierungsmaßnahmen. Neben dem Vorwurf, daß Regulierungen in der Regel dem tagespolitischen Druck unterliegen bzw. vielfach wahltaktisch motiviert sind, wird angeführt, daß Regulierungen meist in Unkenntnis ihrer Wirkungen eingeführt werden⁵⁾. Langfristige Folgen werden nicht beachtet oder verharmlost. Bestehen Regulierungsvorschriften erst einmal, so sind sie aufgrund neu geschaffener Interessenskonstellationen kaum wieder abzuschaffen. D.h. letztlich ist der Staat verantwortlich bzw. Verur-

1) vgl. von Weizsäcker, C.C.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 328

2) Müller, J./Vogelsang, I.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 390

3) vgl. ebenda, S. 390

4) vgl. ebenda, S. 391

5) vgl. ebenda, S. 391

sacher unerwünschter Folgewirkungen.

Vertreter der Angebotspolitik nehmen eine führende Stellung ein innerhalb der regulierungskritischen Gruppe. Gilder behauptet zum Beispiel, daß in den USA Unternehmen mehr als in jedem anderen Land staatlichen Vorschriften unterliegen würden, „... regulation them as if they were dangerous conspirators against the public interest“¹⁾. Mit der Forderung nach Deregulierung wird eine Stärkung der Innovationsleistung der Wirtschaft angestrebt. Gleichzeitig soll die Individualisierung der ökonomischen Haftung und die Privatisierung sozialer Risiken (größere Selbstverantwortung des Einzelnen) dazu beitragen, die zunehmende Verstaatlichung der Gesellschaft zu revidieren²⁾.

2.2.2. DER STELLENWERT DER DEREGULIERUNG INNERHALB DER ANGEBOTSORIENTIERTEN WIRTSCHAFTSPOLITIK

Die Strategie der Deregulierung hat in erster Linie einen Abbau von Verhaltensregulierungen zum Ziel. Dies erklärt sich daraus, daß zum Beispiel in den USA im Bereich der ökonomischen Regulierung zahlreiche Beschränkungen bereits abgebaut wurden (Abbau von Preis- und Marktzutrittsbeschränkungen im Luftverkehr 1978; Regulierungsrückführung im Güterfernverkehr 1980; Liberalisierung im Banken- und Versicherungswesen 1975)³⁾, da der ursprüngliche Regulierungsanlaß nicht mehr gegeben war. Andererseits wehrten sich viele Unternehmen (erfolgreich) gegen einen Regulierungsabbau, weil sie Regulierungen in bestimmten Situationen als Schutz vor Wettbewerb wünschten und förderten⁴⁾. Zustimmung findet Deregulierung hingegen im Bereich von Umweltschutzauflagen bzw. sozial motivierten und vornehmlich mit externen Effekten begründeten staatlichen Eingriffen. Die For -

1) Gilder, G.: The Role of the Entrepreneur ... a.a.O., S. 38

2) vgl. Thiemeyer, T. (Hrsg.): Öffentliche Bindung von Unternehmen ... a.a.O., S. 62

3) vgl. Crandall, R.W.: Deregulation: The U.S. Experience ... a.a.O., S. 419ff

4) vgl. Kleinsteuber, H.J.: Regulierung und politisch ökonomische Kultur in den USA ... a.a.O., S. 190

derung nach einer Regulierungsreform in diesem Bereich wird mit deren anreizschädigenden, innovations- und investitionshemmen - den Einflüssen auf das gesamtwirtschaftliche Güterangebot zu begründen versucht¹⁾.

Um den negativen Zusammenhang zwischen sozialer Regulierung und effizienter Produktion aufzuzeigen, versucht z.B. M. Weidenbaum eine Quantifizierung der Regulierungskosten vorzunehmen²⁾.

Tab. 4 Regulierungskosten (gerundet) nach einzelnen Bereichen
1976 (in Mrd. \$)

Area	Administrative Cost	Compliance Cost	Total
Consumer safety and health	1.5	5.1	6.6
Job safety and working conditions	0.5	4.0	4.5
Energy and Environment	0.6	7.8	8.4
Financial regulation	0.1	1.1	1.2
Industry specific	0.5	20.0	20.5
Paperwork	-	25.0	25.0
Total	3.2	63.0	66.2

Quelle: Weidenbaum, M.L./DeFina, R.: The Cost of Federal Regulation of Economic Activity ... a.a.O. S. 2

Weidenbaum unterscheidet zwischen direkten (administrativen) und indirekten (sogen. Erfüllung-) Kosten. Zu den direkten Kosten zählen die durch die Regulierung entstehenden Verwaltungs - kosten des Staates. Sie stellen nur einen Bruchteil der Gesamt - kosten dar (ca. 5%). 95% der Kosten entstehen den Unternehmen aber durch die Einhaltung bzw. Erfüllung der Regulierungsauf - lagen. Dies zeige, daß sich die staatlichen Behörden der schäd - lichen Wirkung der Regulierung nie bewußt geworden seien, da sie die Folgekosten nicht berücksichtigten. Diese Kosten werden als zusätzliche (versteckte) Steuer auf die Produktion inter -

1) vgl. Weidenbaum, M.L.: Regulatory Reform ... a.a.O., S. 11

2) vgl. Weidenbaum, M.L./DeFina, R.: The Cost of Federal Regulation of Economic Activity ... a.a.O., S. 1ff

pretiert¹⁾, die letztlich der Verbraucher zu tragen hat. Die durch die Regulierung entstehenden Kosten erhöhen die Faktorpreise und schränken somit auch die Konsummöglichkeiten ein. Weidenbaum führt hierfür als Beispiel die verschiedenen Sicherheits- und Umweltschutzaufgaben an, die der Automobilindustrie auferlegt wurden. Allein durch staatlich vorgeschriebene Sicherheitsausrüstungen, Produktions- und Konstruktionsvorschriften erhöhte sich 1978 der Verkaufspreis eines Mittelklassewagens in den USA um 666\$²⁾.

Neben diesen direkten bzw. indirekten Kosten entstehen aber auch nicht quantifizierbare Regulierungseffekte. Zu diesen produktivitätsbegrenzenden Auswirkungen zählt Weidenbaum³⁾:

- die durch die Regulierung verzögerte oder verhinderte Einführung von neuen Produkten, was sich anreizmindernd auf eine innovative Produkt- und Prozeßforschung auswirke;
- unterlassene Investitionen in Anlagen und Ausrüstungen aufgrund regulativer Barrieren bei gleichzeitig steigendem Kapitalaufwand zur Erfüllung staatlich vorgeschriebener Aufgaben;
- negative Beschäftigungswirkungen durch Mindestlohngesetze u.ä.;
- die nicht meßbaren Effekte staatlicher Regulierung auf die private Unternehmerinitiative.

Zusammenfassend kommt in dieser Auflistung zum Ausdruck, daß Regulierungen die Einführung neuer Techniken behindern, einen ineffizienten Ressourcengebrauch begünstigt und schließlich zu einer Verlagerung der Unternehmertätigkeit dahingehend führt, staatliche Verordnungen zu beeinflussen, zu verhindern oder zu umgehen.

Aus dieser Kritik resultiert die Forderung nach einer Verminderung insbesondere von sozial motivierten administrativen Aufgaben. Als Kriterium für einen als notwendig erachteten Umfang der Regulierungen soll eine Kosten-Nutzen-Analyse dienen, anhand

1) vgl. Weidenbaum, M.L.: The changing nature of government regulation of business ... a.a.O., S. 350

2) vgl. ebenda, S. 350

3) vgl. ders.: The Power of Negative Thinking ... a.a.O., S. 247ff

derer entschieden wird, welche bestehenden bzw. geplanten Vorschriften erhalten und eingeführt oder aber eliminiert werden sollen¹⁾.

2.2.3. ANMERKUNGEN ZUR REGULIERUNGSKRITIK

Sicherlich ist der geäußerten Kritik dahingehend zuzustimmen, daß der organisatorische und funktionale Mechanismus der staatlichen Regulierung in vielen Fällen verbesserungswürdig ist und zu unerwünschten Nebeneffekten führt. Richtig ist, daß Regulierungen dort ihre Berechtigung verlieren, wenn mittlerweile der ursprüngliche Anlaß für einen administrativen Eingriff nicht mehr gegeben ist. Die von Weidenbaum/DeFina geäußerte Kritik erfordert aber folgende Anmerkungen:

- (1) Die Höhe der von Weidenbaum/DeFina ermittelten Folgekosten, die von den Autoren selbst als nicht exakt bezeichnet wird²⁾, muß in vielen Fällen als überhöht angesehen werden. Eine Untersuchung von Tabb³⁾ kommt zu dem Ergebnis, daß z.B. die pauschal als 'paperwork' bezeichneten Kosten (immerhin 38% der Gesamtkosten) einer Korrektur bedürfen⁴⁾. Allein die Hälfte der hier angeführten Kosten entfällt auf die gesetzlich vorgeschriebene Publikation der Rundfunk- und Fernsehprogramme und die technischen Wartungs- und Bedienungshäfte von elektrischen Geräten, die auch ohne Vorschriften (im Interesse der Unternehmen) aufgewendet würden⁵⁾.

Weiterhin ergab eine Befragung amerikanischer Automobilhersteller, daß eine Aufhebung der bestehenden Sicherheits- und Konstruktionsvorschriften lediglich zu einer Kostensenkung von ca. 91\$ je Fahrzeug führen würde. Insgesamt

1) vgl. Weidenbaum, M.L.: The Power of Negative Thinking ... a.a.O., S. 253

2) vgl. Weidenbaum, M.L./DeFina, R.: The Cost of Federal Regulation of Economic Activity ... a.a.O., S. 1

3) vgl. Tabb, W.: Government Regulation ... a.a.O., S. 4off

4) vgl. ebenda, S. 48

5) vgl. ebenda, S. 47

schätzen die Automobilhersteller die durch die Regulierung verursachten Kosten wesentlich niedriger ein als Weidenbaum/DeFina¹⁾.

- (2) Die Kosten-Nutzen-Analyse zur Bewertung von Regulierungen kann die ihr zugesprochene Funktion als Entscheidungsinstrument nicht erfüllen. Sie kann allenfalls als Entscheidungshilfe dienen, aus der Summe verschiedener Alternativen zur Lösung eines Problems sowie ihrer relevanten Einflüsse die effizienteste auszuwählen²⁾. Möglicherweise wiegen bei der politischen Entscheidung aber subjektive Wertungen (intangibles) so schwer, daß eine ökonomisch zweit- oder drittbeste Lösung gewählt wird.

Die Grenzen der Kosten-Nutzen-Analyse zeigen sich auch darin, daß ein Großteil der Nutzen schwer oder gar nicht zu quantifizieren ist. Der wissenschaftliche Charakter dieses Instruments erzeugt eine Illusion von Genauigkeit, die sich augenblicklich verflüchtigt, wenn man wie Fusfeld sarkastisch fragt: „But how does one calculate an optimum number of deaths of miners“³⁾. Die Frage der Regulierungsintensität darf daher nicht nur nach Effizienzkriterien beantwortet werden, sondern sie muß auch andere gesellschaftliche Normen berücksichtigen, wie z.B. arbeitsrechtliche und gesundheitliche Anforderungen des Arbeitsplatzes, Vermeidung von Umweltgefährdungen etc. Die ökonomische Analyse ist ein sinnvolles Instrument zur Informationsgewinnung, aber wenn dadurch der politische Dialog ersetzt wird, kann sie zur Demagogie verleiten⁴⁾.

- (3) Unberücksichtigt bleibt in der Regulierungskritik auch die Tatsache, daß sich bei den Verbrauchern eine Präferenzverschiebung vollzogen hat, z.B. für mehr Umweltschutz⁵⁾. Daß

1) vgl. Tabb, W.: Government Regulation ... a.a.O., S. 43

2) vgl. Hedtkamp, G.: Lehrbuch der Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 98f

3) Fusfeld, D.R.: Some notes on opposition to regulation ... a.a.O., S. 365

4) vgl. Reich, R.: How the Rage for Supply-Side Riches is Impoverishing our Politics ... a.a.O., S. 25

5) vgl. von Weizsäcker, C.C.: Staatliche Regulierung ... a.a.O., S. 340ff

die Nutznießer dieser verbesserten Lebensqualität auch bereit sind, die dazu erforderlichen höheren Produktionskosten zu tragen, kann als Argument dafür gewertet werden, daß Verhaltensregulierungen nicht in dem unterstellten Ausmaß produktions- und wachstumshemmend wirken.

EXKURS: DEREGULIERUNGSERFAHRUNGEN IM AMERIKANISCHEN LUFTVERKEHRSBEREICH

Im Jahre 1978 vollzog die amerikanische Regierung eine grundsätzliche Abkehr von der bis dahin verfolgten Luftverkehrspolitik. Mit der 'Airline Deregulation Act' von 1978 wurde der inneramerikanische Markt für US-Fluggesellschaften in den Folgejahren nahezu völlig freigegeben.

Trotz des ungünstigen Zeitpunktes der Deregulierung im Passagierflugbereich (drastische Kerosinpreiserhöhungen und schwache Konjunktur) waren recht bald positive Entwicklungen zu verzeichnen: die Zahl der Fluggesellschaften nahm rasch zu und das Angebot an Flugleistungen wurde wesentlich vielfältiger. Das Ziel der Deregulierung, die Fluggesellschaften durch verstärkte Konkurrenz zu einer nachfrageadäquaten Leistungserstellung zu veranlassen, konnte schon bald als erreicht betrachtet werden.

Diesen positiven Auswirkungen der Deregulierung steht aber mittlerweile eine Entwicklung gegenüber, die die bisherigen Ergebnisse konterkariert: der momentane Preiskampf und die Fusion verschiedener Gesellschaften scheinen die Auffassung zu bestätigen, daß der Wettbewerb im Luftverkehr zunächst ruinöse Konkurrenz und anschließend ein Monopol zur Folge hat.

I. DAS AMERIKANISCHE REGULIERUNGSSYSTEM IM LUFTVERKEHR BIS 1978

In den USA gehörte der Luftverkehr zwischen 1938 und 1978 zu den quantitativ und qualitativ am stärksten regulierten Bereichen. Er unterlag im wesentlichen der 'Civil Aeronautic Act' von 1938 und der 'Federal Aviation Act' von 1958¹⁾. Hiernach konnte die Luftaufsichtsbehörde Civil Aeronautic

1) vgl. Schoner, D.: Vereinigte Staaten von Amerika ... a.a.O., S. 42ff

Board (CAB) nur dann Streckenlizenzen vergeben, wenn diese Flugverbindung öffentlich gewollt und notwendig war¹⁾. Die Grundidee der Regulierung bestand darin, durch Zulassungsbeschränkungen sowohl die Flugsicherheit zu garantieren als auch ruinösen Wettbewerb zu verhindern²⁾.

Ein Marktaustritt war nur mit Zustimmung der Luftaufsichtsbehörde und nur nach Ablauf einer bestimmten Frist möglich. Dies konnte dazu führen, daß Flugverbindungen auch dann noch aufrechterhalten werden mußten, selbst wenn das Unternehmen den Linienverkehr nicht mehr rentabel bedienen konnte.

Die Tarife waren entsprechend dem öffentlichen Interesse festzulegen. Sogenannte Billigflugtarife waren in den USA nur selten. Eine zur Entfernung proportionale Tarifstruktur bildete die Grundlage für die Preisfestsetzung (Diskriminierungsverbot). Das bedeutete allerdings, daß die Fluggesellschaften unterschiedliche Kosten pro Meile zwischen Kurz- und Langstrecken nicht an die Passagiere weitergeben konnten (interne Subventionierung)³⁾. Preissenkungen waren nur dann möglich, wenn die Preise auf allen Strecken um den gleichen Betrag reduziert wurden.

Außerdem mußten bei der Tariffestsetzung die durchschnittlichen Kosten der Unternehmen berücksichtigt werden (Rentabilitätsregulierung). Auf diese Weise sollten zu hohe oder zu niedrige Tarife, die nicht mehr durch das Kostenniveau gerechtfertigt waren, verhindert werden. Kostensteigerungen führten daher zwangsläufig zu steigenden Tarifen.

Der Haupteffekt der amerikanischen Luftverkehrsregulierung lag darin, daß die Unternehmen auf den meisten Strecken den Wettbewerbsparameter Preis durch den Parameter Qualität ersetzen⁴⁾. Die Unternehmen bemühten sich, sowohl durch zusätzliche Dienstleistungen als auch durch Erhöhung der Flugdichte, ihre Marktanteile auszuweiten. Zu den Maßnahmen dieses Qualitätswettbewerbs zählt auch die Verwendung modernster Maschinen. Die hierdurch entstehenden Kosten konnten die Fluggesellschaften aufgrund der kosten- und rentabilitätsorientierten Preisfestsetzung sofort auf die Nachfrager in Form von Tariferhöhungen überwälzen.

1) vgl. Panzar, J.C.: Regulatory Theory in the U.S. Airline Experience ... a.a.O., S. 494

2) vgl. ebenda, S. 494

3) vgl. Crandall, R.W.: Deregulation: The U.S. Experience ... a.a.O., S. 421

4) vgl. Müller, J./Vogelsang, I.: Regulierung öffentlicher Unternehmen in den USA ... a.a.O., S. 45

Als Reaktion der Nachfrager erfolgte Mitte der siebziger Jahre ein zunehmender Verzicht auf die Inanspruchnahme des Luftverkehrs. Überschußkapazitäten und Umsatzeinbußen waren die Folge, begleitet von Forderungen nach höheren Tarifen von Seiten der Fluggesellschaften¹⁾. Allerdings sahen diese keine Veranlassung, selbst zu einer Minderung der Kostenexpansion beizutragen. Infolge der geschützten Fluglinien und der Tarifregulierung hatten sie die Konkurrenz neuer Unternehmen nicht zu fürchten. Da gleichzeitig ein bestimmter Gewinn, der zwar unter dem Durchschnitt in anderen Industrien lag, durch die Regulierung garantiert war (12% auf das eingesetzte Kapital), glaubten die Gesellschaften, sich ohne weiteres auf einen ungehemmten Kapazitätswettbewerb einlassen zu können.

Aufgrund der zunehmenden Unzufriedenheit mit dem bestehenden Luftverkehrssystem und trotz der Befürchtung, daß eine umfassende Deregulierung des Luftverkehrs sowohl zu Monopolen als auch zu Qualitätsverlusten bei der Fluggastbedienung führen könne, beschloß die amerikanische Regierung 1978 den 'Airline Deregulation Act' zur Liberalisierung des Luftverkehrs.

II. DER 'AIRLINE DEREGULATION ACT' UND SEINE AUSWIRKUNGEN

Der 'Airline Deregulation Act' führte zu einer grundlegenden Umstrukturierung des amerikanischen Zivilluftverkehrs. Er beinhaltete einen genau festgelegten Übergangsprozeß zur Beendigung der Kapazitätsregulierung (bis 1.1.1983)²⁾. Ziel der Deregulierung war die Wettbewerbsförderung: verstärkte Konkurrenz sollte die Fluggesellschaften zu einer bedarfsgerechten Leistungserstellung zu möglichst geringen Kosten veranlassen. Ab 1988 soll außerdem jegliche Subventionsgewährung zur Aufrechterhaltung bestimmter Dienste eingestellt werden.

Im internationalen Luftverkehr war eine Deregulierung nur schwer gegen die Interessen ausländischer Luftverkehrsbehörden durchzusetzen. Trotzdem versuchten die USA, bestehende Kapazitätsabkommen neu zu verhandeln. Verträge mit liberalisierungswilligen Staaten sahen unter anderem vor, einzelne Strecken von mehreren Unternehmen bedienen zu lassen. Bei der Tariffest-

1) vgl. Müller, J./Vogelsang, I.: Regulierung öffentlicher Unternehmen in den USA ... a.a.O., S. 46

2) vgl. Schoner, D.: Vereinigte Staaten von Amerika ... a.a.O., S. 42ff

setzung setzte die USA entweder die Ursprungsland-Klausel durch, nach der die Flugtarife nur noch der Genehmigung des Abfluglandes bedürfen, oder die beidseitige Mißbilligungs-Klausel (double-disapproval-principle), nach der die Tarife als automatisch genehmigt gelten, wenn nicht von beiden Staaten dagegen Einspruch erhoben wird¹⁾.

Die neu gewonnene Tarif- und Kapazitätsflexibilität und die größere Freiheit beim Marktzutritt und -austritt führte in den USA zu einer raschen Umgestaltung der Streckennetze: die 16 Fluggesellschaften gaben unrentable Fluglinien auf und schufen sogenannte 'Hub-and-Spoke'-Systeme (Zentralflug - häfen mit sternförmig ausgehenden Verbindungen zu kleineren Landeplätzen). Hierdurch erhofften sich die Unternehmen Produktivitätssteigerungen und eine bessere Bedienung aufkommensschwacher Flughäfen. Allerdings mußten diejenigen Passagiere beträchtliche Reisezeitverzögerungen akzeptieren, deren Reiseziel nun nicht mehr direkt angeflogen wurde. Zwar wurden die von Großunternehmen aufgegebenen Fluglinien schon bald von regionalen Gesellschaften übernommen (wodurch sich der Marktanteil der großen Gesellschaften von 87% in 1978 auf unter 79% in 1983 verringerte²⁾), insgesamt wurden 1983 aber ca. 30% weniger Punkt-zu-Punkt-Verbindungen registriert als vor der Deregulierung 1978³⁾.

Im Preisbereich erweiterten die Fluggesellschaften die bestehende Tarif - skala um neue Billigtarife, die dazu beitrugen, daß real der Durchschnitts - preis je Flugmeile gesenkt wurde. Die Tariffestsetzung erfolgte jetzt auch wesentlich differenzierter in Abhängigkeit von der jeweiligen Preiselasti - zität der Nachfrage. Vor allem auf langen Strecken und Flugverbindungen mit hohem Verkehrsaufkommen sanken die Preise, während im Kurzstrecken - bereich und Verbindungen mit geringem Verkehrsaufkommen die Preise durch - schnittlich doppelt so hoch waren wie vor der Deregulierung⁴⁾.

Die günstige Umsatzentwicklung im Jahre 1978 (insgesamt betrugen die Be - triebsgewinne der amerikanischen Fluggesellschaften 1.4 Mrd.\$⁵⁾) veranlaßte nicht nur die großen Gesellschaften, ihr Streckennetz auszuweiten, sondern

1) vgl. o.V.: Auswirkungen der Entregulierung im Luftverkehr der USA ... a.a.O., S. 443

2) vgl. Ellison, A.P.: The Form and Impact of the Deregulation of the American Domestic Civil Aviation Industry ... a.a.O., S. 20

3) vgl. ebenda, S. 22

4) vgl. Flight Transportation Associates (Ed.): The Need for Stability in the Airline Industry Market Structure ... a.a.O., S. 6

5) vgl. CAB Carrier Financial Statistics, 1985

Tab. 5 Durchschnittliche reale Flugpreise und Kapazitätsauslastung im amerikanischen Flugverkehr

Jahr	Flugpreise	Sitzladefaktor
	(in US-Cent je Meile)	(in v.H.)
1970	5.50	48.9
1975	5.19	54.6
1977	5.15	55.8
1978	4.71	61.0
1979	4.46	62.8
1980	5.03	58.0
1981	5.10	57.4
1982	4.53	58.5
1983	4.40	59.9

Quelle: CAB Air Carrier Financial Statistics, 1985;
CAB Carrier Trafic Statistics, 1985.

bewirkte auch den vermehrten Marktzutritt neuer Gesellschaften. Seit der Deregulierung ist die Zahl der vollständig lizenzierten Liniengesellschaften von 16 auf über 50 gestiegen¹⁾. Zum einen wurden Exklusiv-Unternehmen (z.B. Air One oder First Air) gegründet, die sich ausschließlich um den gewinnträchtigen Erste-Klasse-Verkehr bemühten; zum anderen entstanden Fluggesellschaften, die sich vor allem durch geringe Betriebskosten (insbesondere Personalkosten) auszeichnen. In diesen Unternehmen, in denen die Gewerkschaften kaum Einfluß haben, arbeiten die Beschäftigten zu einem Drittel der Einkommen, die bei den etablierten Gesellschaften üblich sind. Zumeist bieten diese Unternehmen ihren Passagieren auch nur einen einfachen Service, was ebenfalls die Betriebskosten positiv beeinflusst. Diese Strategie der Kostenminimierung erlaubte es den neuen Unternehmen, die anderen Gesellschaften unter Preiswettbewerbsdruck zu setzen, wobei sie sich vor allem auf den Kurzstreckenverkehr konzentrierten.

Diese Billigflugangebote veranlaßten schließlich die Großunternehmen zu Tarifiereduktionen. Die Folge war ein ruinöser Preisverfall, der die Ertrags-situation vieler Unternehmen erheblich beeinträchtigte. Diese Entwicklung wurde noch dadurch verstärkt, daß viele Fluggesellschaften aufgrund der anfänglichen Nachfragesteigerungen im Zuge der Deregulierung ihre Kapazitäten erheblich ausweiteten (vor allem Großraumflugzeuge). Der Konjunktur-einbruch Anfang der achtziger Jahre und die Verdopplung der Kerosinpreise

1) vgl. Schatz, K-W.: Markt über den Wolken - Deregulierung im Luftverkehr, Wirtschaftswoche Nr. 30, 1985, S. 56

1979 verschlechterten zusätzlich die Ertragslage der amerikanischen Luftverkehrsindustrie.

III. KONSEQUENZEN

Allmähliche Sättigungserscheinungen bei den Nachfragern (der Sitzladefaktor nahm nach 1979 wieder ab) verhinderte, daß die Fluggesellschaften ihre Tarife den durch die Neuanschaffungen und den Treibstoffpreiserhöhungen gestiegenen Kosten angleichen konnten, so daß die Fluggesellschaften erhebliche Verluste erlitten. Die Ertragslage besserte sich erst 1984.

Zu diesem Zeitpunkt verschärfte sich aber erneut der Preiskampf zwischen den etablierten und neuen Unternehmen. Insbesondere die größeren Gesellschaften bemühten sich, ihre Personalkosten erheblich zu senken. Sowohl durch Entlassungen, Gehaltskürzungen, durch Neuverhandlung der Einstellungsverträge und durch längeren und intensiveren Einsatz des Personals versuchten die Gesellschaften, ihre Produktivität zu erhöhen.

Erste Konsequenz dieser Bemühungen sind mehrere Fusionen von Billigflugunternehmen und einige Firmenzusammenbrüche (u.a. Braniff). Die beiden Branchenführer, United Airlines und American Airlines, haben bislang aufgrund ihrer Marktstellung und ihres umfassenden Streckennetzes auf den Preiskampf am effizientesten reagiert. Der Einsatz modernster Computersysteme ermöglicht es ihnen, auf jede Marktänderung umgehend zu reagieren, etwa indem sie Niedrigtarife nur für bestimmte Ziele, zu bestimmten Zeiten oder für eine begrenzte Zahl von Sitzen anbieten¹⁾.

Insgesamt bleibt festzuhalten, daß die Deregulierung drei wesentliche Ergebnisse hervorgebracht hat:

- (1) das Angebot an Flugleistungen ist wesentlich vielfältiger und die Preisgestaltung erheblich differenzierter geworden, was letztlich dem Verbraucher zugute kommt;
- (2) die Konkurrenzsituation hat die Fluggesellschaften zu einer effizienteren Ressourcennutzung veranlaßt, was sich in der Produktivitätssteigerung zeigt;

1) vgl. Rau, J.: Der offene Himmel wird eng, DIE ZEIT, Nr. 14, 1986, S. 29

(3) benachteiligt von der Deregulierung wurde hingegen das Personal der Gesellschaften, das Gehaltskürzungen und Entlassungen hinnehmen mußte.

Stabilere Preisverhältnisse wird man wohl erst dann erwarten können, wenn die sich anbahnende Konzentrationswelle abgeschlossen ist. Die bisher vollzogenen oder geplanten Fusionen zeigen weiterhin, daß die jeweiligen Fluggesellschaften damit nicht nur ihre Kosten senken, sondern auch den Wettbewerb vermindern wollen. Die Unternehmensberatungsgesellschaft 'Airline Economics' erwartet, daß nach Abschluß dieses Prozesses die Zahl der großen Fluggesellschaften in den USA um zwei Drittel zurückgehen wird und nur noch sechs eigenständige Unternehmen übrigbleiben werden. Außerdem werde sich die Zahl der kleineren Unternehmen auf etwa zwanzig reduzieren¹⁾. Sollte sich diese Annahme bestätigen, dann wäre durch die Deregulierung eine Situation geschaffen, die sich nur unwesentlich von der regulierten dahingehend unterscheidet, daß weniger Unternehmen den Markt bedienen und somit der durch die Deregulierung geschaffene Konkurrenzdruck wieder abgebaut wird.

2.3. ZUSAMMENFASSUNG

Die Funktionsprobleme eines wohlfahrtstaatlichen Marktsystems sind offensichtlich: gewährte Vergünstigungen richten sich vielfach mehr nach dem politischen Einfluß der Begünstigten als nach der ökonomischen Notwendigkeit. Beispielsweise werden Subventionen nach dem Wegfall ihres ursprünglichen Anlasses weiterhin gewährt; ein Schutz bestimmter Branchen vor marktwirtschaftlichen Anpassungszwängen zieht oft die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen nach sich; eine Stützung unproduktiver Unternehmen bzw. Branchen vermindert die Wettbewerbsfähigkeit gesunder Unternehmen. Allgemein lautet die kritische These, daß der Staat selbst aus Rücksicht auf private Interessen mit seinem Handeln ein (Politik-) Versagen produziert, durch falsche Anreize eine übermäßige und unter Umständen mißbräuchliche Nutzung öffentlicher Dienste und Leistungen fördert bzw. daß sich staatlich wohlgemeinte Begünstigungen langfristig gegen die Begünstigten selbst richten.

1) vgl. Rau, J.: Der offene Himmel wird eng, DIE ZEIT, Nr. 19, 1986, S. 29

All dies sind Allokationsprobleme, die aus der institutionellen Struktur von Marktwirtschaften resultieren. Einen vielbeachteten Versuch, die Wachstumsschwäche entwickelter Volkswirtschaften aus ihren sozio-ökonomischen Eigenheiten heraus zu erklären, stellt die Arbeit von Olson dar¹⁾. Sein Ansatz geht davon aus, daß sich unter stabilen Rahmenbedingungen in demokratischen Gesellschaftssystemen im Laufe der Zeit die Anreize und Möglichkeiten zur Bildung von Interessensgruppen verbessern. Diese Gruppen versuchen, ihre jeweiligen Interessen durch kartellähnliche Verträge oder durch das Erstreiten von Sonderrechten vom Staat durchzusetzen. Auf den Märkten kommt es dadurch zu zunehmenden Lohn- und Preisstarrheiten, wodurch eine Markträumung verhindert wird. „If combinations dominate throughout the economy and the government is always intervening on behalf of special interests, there is no macroeconomic policy that can put things right“²⁾. Hieraus resultieren nun auch negative Auswirkungen auf den Wachstumsprozeß eines Marktsystems. „Distributional coalitions slow down a society's capacity to adopt new technologies and to reallocate resources in response to changing conditions, and thereby reduce the rate of economic growth“³⁾. Olson folgert daraus, daß eine Beseitigung (z.B. durch eine Revolution) dieser nicht 'marktgerechten' Interessensverfolgung und des wohlfahrtsstaatlichen Interventionismus die Wachstumskräfte freisetzen würde. Demgegenüber zeigt jedoch die keynesianische Theorie, daß auch ein funktionsfähiges Marktsystem nicht notwendigerweise Vollbeschäftigung und Wachstum garantiert. Das heißt jedoch nicht, daß die von Olson aufgezeigten Eigentümlichkeiten eines Marktsystems nicht existieren, sondern daß es sich dabei um Effizienzprobleme des ökonomisch-politischen Systems handelt, die aber nicht notwendigerweise ein Investitionshindernis darstellen müssen.

Demgegenüber vermag die angebotspolitische Argumentation nicht nachzuweisen, daß die sozialpolitisch motivierte Umverteilung

1) vgl. Olson, A.M.: The Rise and Decline of Nations ... a.a.O.;

2) ebenda, S. 233

3) ebenda, S. 65

und die Erhöhung der sozialen Sicherheit das Wirtschaftswachstum und den technischen Fortschritt vermindert hätten, weil dadurch Arbeitsangebot und Sparneigung zurückgegangen seien. Weder theoretische noch empirische Fakten sprechen für eine kausale Erklärung der Akkumulationstätigkeit durch die private Ersparnis¹⁾. Auch sind die Auswirkungen staatlicher Sicherheitsgarantien auf Risikoverhalten und Arbeitsmotivation keineswegs eindeutig zu bestimmen. Ebenfalls ist nicht nachweisbar, ob Arbeitsangebot und Sparneigung in Reaktion auf wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen tatsächlich abgenommen haben²⁾. Eine Untersuchung von Danziger und Haveman diesbezüglich kommt vielmehr zu dem Ergebnis, daß die Kürzung von Sozialtransfers sich negativ auf die Arbeitsmotivation auswirkt³⁾. Wahrscheinlich wäre, daß die Betroffenen ihr Arbeitsangebot derart vermindern würden, daß sie wieder in den Genuß staatlicher Zuwendungen gelangen.

Wieviel Sozialstaat es gibt bzw. geben sollte, ist eine politische und normative Entscheidung, bei der es vor allem um Vor- und Nachteile einzelner Gruppen geht. Aus diesem Grund ist auch die Aussage Sieverts (Reduktion staatlicher Leistungen, „die weniger wert sind als sie kosten“) sehr vorsichtig zu bewerten. Jedes öffentliche Projekt verursacht personal, regional, sektoral und zeitlich unterschiedliche Kosten und Nutzen. Verluste und Gewinne einzelner Personen können nicht unmittelbar gegeneinander aufgerechnet werden. Es ist ein 'Glücksspiel' wollte man versuchen, die Geschädigten zu kompensieren⁴⁾.

Im Übrigen gilt zu berücksichtigen, daß ein Abbau des Sozialleistungsniveaus bei niedrigem Wirtschaftswachstum und Unterbeschäftigung zu einer unerwünschten Verstärkung rezessiver Tendenzen führen kann.

-
- 1) vgl. Teschner, M.: Sparen, Investieren und Wirtschaftswachstum ... a.a.O., S. 233ff
 - 2) vgl. Langkau, J.: Sozialpolitik ... a.a.O., S. 244
 - 3) vgl. Danziger, S./Haveman, R./Plotnick, R.: How Transfer Programs Affect Work ... a.a.O., S. 975ff
 - 4) vgl. Recktenwald, H.C.: Markt und Staat ... a.a.O., S. 145

3. STRUKTURPOLITISCHE ÜBERLEGUNGEN

Wirtschaftswachstum vollzieht sich nicht als bloße Zunahme des Sozialprodukts (bzw. des Produktionspotentials), sondern als Prozeß von Wachstumsdifferenzen¹⁾ innerhalb dieses Aggregats, d.h. als Strukturwandlungsprozeß. Unter Strukturwandlungen werden dabei Änderungen in der Zusammensetzung des Produktionspotentials verstanden, sowohl in sektoraler als auch regionaler Hinsicht. In diesem Sinne ist die Strukturpolitik eng verbunden mit der angebotsorientierten Strategie der Wachstumsförderung.

Das Ziel der Strukturpolitik ist es, „... die branchenmäßige Zusammensetzung der Volkswirtschaft so zu beeinflussen, daß die Produktionsfaktoren ihren optimalen Beitrag zum Sozialprodukt leisten“²⁾. Notwendigkeit und mögliche Inhalte der Strukturpolitik sind jedoch umstritten. In der Literatur werden gegenwärtig zwei grundlegende Ansätze unterschieden³⁾:

- Der eine Ansatz geht davon aus, daß die gegenwärtigen strukturellen Probleme größtenteils auf Marktinterventionen (Subventionen, Regulierungen) zurückzuführen sind. Aus diesem Grund soll die Funktionsfähigkeit der Märkte durch einen Abbau der Interventionen verbessert werden.

Dieser Ansatz geht davon aus, daß im Regelfall die ökonomische Struktur einer Volkswirtschaft durch die relativen Faktorpreise am Markt bestimmt wird. Bei veränderten Knappheitsrelationen auf einzelnen Märkten führt der Preismechanismus zu einer Anpassung der Angebots- und Nachfragestruktur an die geänderten Marktdaten. Voraussetzung hierfür ist ein funktionsfähiger Wettbewerb, der dafür sorgt, daß Möglichkeiten zur Kostensenkung genutzt und Produktionsfaktoren effizient eingesetzt werden und somit letztlich die Produktionsstruktur der Nachfragestruktur der Konsumenten angepaßt wird. Die

1) vgl. Walter, H.: Theoretische Probleme und Ansatzpunkte der Wachstumspolitik ... a.a.O., S. 41

2) Willms, M.: Strukturpolitik ... a.a.O., S. 351f

3) vgl. Ziegler, B.: Auf dem Weg zu einer 'neuen Industriepolitik'? ... a.a.O., S. 231

Aufgabe des Preismechanismus als Informationsfunktion wird jedoch durch die interventionistischen Maßnahmen derart gestört, daß sich Strukturkrisen aufgrund versäumter Anpassungsprozesse ergeben. Demgegenüber soll ein Abbau von staatlichen Interventionen die Wettbewerbsbedingungen entscheidend verbessern und den Prozeß des Strukturwandels wieder den Marktkräften überlassen.

- Der zweite Ansatz vertritt die Auffassung, daß die Struktur- und Wachstumsprobleme sich nur durch eine lenkend in den Allokationsprozeß eingreifende Politik lösen lassen. Der Marktmechanismus bedarf unterstützender Hilfe, um Ressourcen aus stagnierenden oder schrumpfenden Branchen in volkswirtschaftlich produktive Bereiche zu lenken. Ansatzpunkte sind hier bei¹⁾:

- * Maßnahmen der Strukturanpassung im Sinne einer Förderung der Strukturflexibilität;
- * Maßnahmen der Strukturhaltung;
- * Maßnahmen einer aktiven Strukturgestaltung.

Strukturpolitische Maßnahmen des Staates haben im Rahmen der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik nur dann einen Sinn, wenn sie den funktionsfähigen Wettbewerb sichern und Marktanpassungsprozesse fördern. Das wesentliche Element zur Förderung von Marktprozessen ist die Schaffung eines ordnungspolitischen Rahmens, innerhalb dessen sich die Branchenstruktur unter dem Einfluß der Marktkräfte verändern kann²⁾. Neben der Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen wird vielfach versucht, durch finanzielle Anreize die Entwicklung von Branchenstrukturen als auch von sektoralen Strukturen in Bereiche zu lenken, die volkswirtschaftlich produktiv sind (z.B. Forschungs- und Technologiepolitik, Unternehmensansiedlungsförderung u.ä.). Insbesondere die direkten Innovationshilfen sollen die Angebotsdynamik des privaten Sektors stimulieren und die Investitionsbereitschaft im Forschungs- und Entwicklungsbereich steigern, um so einen

1) vgl. Tuchtfeldt, E.: Konjunktur-, Wachstums- und Strukturpolitik ... a.a.O., S. 130

2) vgl. Willms, M.: Strukturpolitik ... a.a.O., S. 354

von der Angebotsseite ausgehenden Aufschwung auszulösen. Primäre Absicht dieser Maßnahmen ist die langfristige Verbesserung der Ertragsaussichten für die Investoren und damit eine Erhöhung ihrer Risikobereitschaft¹⁾.

Diese 'Industriepolitik' (new industrial policy)²⁾ mit dem Ziel der wachstumsfördernden Veränderung der Branchen- und Regionalstruktur einer Volkswirtschaft wird aber nicht einheitlich von angebotspolitischer Seite befürwortet. Von den Kritikern dieser aktiven Strukturgestaltungspolitik wird zwar zugestanden, daß der Strukturwandel in einem nicht unerheblichen Maß durch staatliche Aktivitäten geprägt wird, dies aber vielfach in Unkenntnis der Wirkungen geschehe, so daß möglicherweise weitere Interventionen notwendig werden. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auch auf die Ineffizienz vergangener staatlicher Förderungsmaßnahmen³⁾, was unter anderem auf die Unzulänglichkeit staatsbürokratischer Institutionen zurückgeführt wird. Außerdem sei diese Politik mit den ordnungspolitischen Grundsätzen der Angebotspolitik nicht vereinbar, weil auf diesem Wege das Marktregulativ außer Kraft gesetzt wird⁴⁾.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, „... Strukturpolitik in Fortsetzung und Ergänzung der Globalsteuerung zu einer mehr oder weniger dirigistischen mikroökonomischen Feinsteuerung ausarten zu lassen“⁵⁾. Notwendig sei daher, daß die staatlichen Aktivitäten sich auf die Verantwortung für die Schaffung von Rahmenbedingungen reduziert, unter denen sich neue Unternehmen und Industrien entwickeln können.

Die hier geäußerten grundsätzlichen Bedenken gegen eine aktive Politik der Strukturgestaltung haben sicherlich zum Teil ihre Berechtigung. Es erscheint aber wenig sinnvoll zu sein, allein

1) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 228

2) vgl. u.a. Etzioni, A.: The MITization of America? ... a.a.O., S. 44ff; Nelson, R.R./Langlois, R.N.: Industrial Innovation Policy ... a.a.O., S. 814ff; Wachter, M.L./Wachter, S.M. (Ed.): Toward a New Industrial Policy? ... a.a.O.

3) vgl. u.a. RWI-Strukturberichterstattung 1983, Bd. 2 ... a.a.O., S. 208ff

4) vgl. Willms, M.: Strukturpolitik ... a.a.O., S. 354

5) Wachter, H.: Theoretische Probleme und Ansatzpunkte der Wachstumspolitik ... a.a.O., S. 42

aus ordnungspolitischen Überlegungen die Erschließung von Zukunftsindustrien der (zum Teil subventionierten) ausländischen Konkurrenz zu überlassen¹⁾. Ziel einer zukunftsorientierten Strukturpolitik sollte daher auch nicht sein, „... Verhaltensweisen zu kontrollieren und zu beschränken, sondern durch geeignete Maßnahmen die Dynamik des wirtschaftlichen Wandels zu fördern und zu nutzen“²⁾.

1) vgl. Ziegler, B.: Auf dem Weg zu einer 'neuen Industriepolitik'? ... a.a.O., S. 240

2) ebenda, S. 240

III. STABILISIERUNGSTHEORETISCHE KOMponentEN DES ANGEBOTSPOLITISCHEN ANSATZES

Zu Beginn der achtziger Jahre ist die ökonomische Entwicklung vieler Industrienationen geprägt durch hohe Arbeitslosigkeit, Inflation und Wachstumsschwäche. Ihre Überwindung durch stabilisierungspolitische Eingriffe ist nur unzureichend gelungen. Ein elementarer Bereich der Wirtschaftspolitik scheint damit die Grenzen seiner Möglichkeiten erreicht zu haben. Zwangsläufig stellt sich damit auch die Frage nach Notwendigkeit und Effektivität staatlicher Stabilisierungspolitik; eine Diskussion, die bereits seit Mitte der siebziger Jahre zwischen Monetaristen/Neoklassikern und Keynesianern geführt wird.

Zwar wird allgemein akzeptiert, daß dem Staat die Aufgabe zufällt, die Voraussetzungen für eine stabile gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu schaffen bzw. zu sichern, jedoch herrschen kontroverse Auffassungen bezüglich der stabilitätspolitischen Strategien¹⁾, die auf der unterschiedlichen Sichtweise des Funktionierens marktwirtschaftlicher Systeme basiert.

Bestand das Anliegen der Monetarismus-Diskussion darin, die Vorteile bzw. Nachteile der Geld- und Finanzpolitik für eine nachfrageseitige Überwindung von Rezessionsphasen aufzuzeigen, so bildet die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik hierzu einen Gegenpol. Indem sie von einer eher mikroökonomischen Perspektive her das Problemfeld Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit thematisiert und dabei die Rolle von Anreizsystemen sowie der wachstumspolitischen Schlüsselgrößen Sparen und Investieren hervorhebt, präferiert sie eine auf der Angebotsseite ansetzende Strategie.

Im folgenden wird zunächst kurz das stabilitätspolitische Zielssystem erläutert. Hieran schließt sich eine Darstellung neoklassischer stabilitätstheoretischer Konzeptionen (Monetarismus-Diskussion, neue klassische Markoökonomie) an, woraus sich die Empfehlungen der angebotsorientierten Stabilitätspolitik zum Teil ableiten, die dann zum Abschluß dieses Kapitels dis-

1) vgl. Cassel, J./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 270

kutiert werden.

1. STABILITÄTSPOLITISCHE ZIELE

Maßnahmen der Konjunktursteuerung sind Ausdruck politischer Reaktionen auf Abweichungen gesamtwirtschaftlicher Aggregate von gewünschten (bzw. projizierten) Sollwerten; d.h. sie zielen auf das Wiedererreichen bzw. auf die Erhaltung eines gewünschten gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.

Stabilitätspolitik umfaßt sowohl ordnungs- als auch prozeßpolitische Maßnahmen. Sie beinhaltet damit auch jene wirtschaftspolitischen Aktivitäten, „ ... durch die die Fähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems erhalten oder verbessert wird, gesamtwirtschaftlich relevante Impulse in angemessener Zeit und mit tolerablen Nebeneffekten absorbieren zu können. In diesem Sinne umfaßt sie nicht nur die traditionellen Instrumente, die zur Verstetigung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage einzusetzen sind, sondern auch alle ordnungspolitischen Maßnahmen, durch die die Angebotsflexibilität des marktwirtschaftlichen Systems erhalten oder verbessert wird. Ordnungspolitisch geht es dabei insbesondere um den Abbau von Flexibilitätshemmnissen ... Die zu realisierenden Rahmenbedingungen des Wirtschaftens sollen es dem privaten Sektor erlauben, auf ihn einwirkende Impulse zügig durch Mengen- und Preisanpassungen zu absorbieren“¹⁾.

Stabilitätspolitische Maßnahmen (im Sinne einer antizyklischen Politik) bestehen überwiegend darin, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage so auf das Produktionspotential abzustimmen, daß

- Schwankungen im Auslastungsgrad des Produktionspotentials gemindert werden, und
- der durchschnittliche Auslastungsgrad des Produktionspotentials unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Ressourcen möglichst hoch ist²⁾.

1) Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 275

2) vgl. Andel, N.: Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 439

Mit Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung, angemessen hohes und stetiges Wirtschaftswachstum sowie außenwirtschaftliches Gleichgewicht sind diejenigen Aspekte der Stabilitätspolitik angesprochen, die traditionell Bestandteile des 'magischen Vierecks' sind. Vertreter monetaristischer Positionen plädieren demgegenüber für eine Revision des Zielkatalogs derart, daß nur noch die Ziele der Sicherung von Vollbeschäftigung und Preisniveaustabilität berücksichtigt werden¹⁾, zumal das Wachstumsziel bereits im Vollbeschäftigungsziel enthalten und außenwirtschaftliches Gleichgewicht allenfalls ein Zwischenziel zur Realisierung der binnenwirtschaftlichen Stabilität sei²⁾. Durch diese Reduzierung des Zielkatalogs soll eine Überforderung der Stabilitätspolitik vermieden werden.

Die genannten Zielsetzungen der Stabilitätspolitik sind gesellschaftspolitisch geprägt, d.h. sie lassen sich mit gesellschaftspolitischen Vorstellungen von 'Freiheit', 'Gerechtigkeit', 'Sicherheit' und 'Wohlstand' begründen³⁾. Zwar erlaubt diese Ziel Auswahl eine pragmatisch-zielorientierte Eingrenzung des Stabilitätsbegriffes⁴⁾, die Entscheidung darüber, wann ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht erreicht ist, bleibt jedoch grundsätzlich politisch-normativer Art.

Unter Berücksichtigung dieses Gesichtspunktes sollte der Staat als Träger der Stabilitätspolitik dazu beitragen, daß⁵⁾

- das staatliche Handeln nicht destabilisierend wirkt;
- der Staat auf Störungen aus anderen Bereichen (z.B. von den privaten Investitionen her) nicht so reagiert, daß er seinerseits ein gesamtwirtschaftliches Ungleichgewicht verstärkt, sondern vielmehr diese Störungen kompensieren.

1) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis Angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 208

2) vgl. Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 283

3) vgl. Giersch, H.: Allgemeine Wirtschaftspolitik ... a.a.O., Kap. 2

4) vgl. Thieme, H.-J.: Gesamtwirtschaftliche Instabilitäten ... a.a.O., S. 5

5) vgl. Andel, N.: Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 439f

2. THEORETISCHE GRUNDLAGEN EINER ANGEBOTSORIENTIERTEN STABILITÄTSPOLITIK

Die unterschiedlichen ökonomischen Fehlentwicklungen in den siebziger Jahren (vgl. Kap. I) führten zu kontroversen Positionen bzw. Entwicklungen in der Theorie der Stabilitätspolitik. Der These von der Stabilität marktwirtschaftlicher Systeme steht die Instabilitätsthese gegenüber, wobei letztere die Begründung für ein umfassendes stabilisierungspolitisches Eingreifen liefert. Im Rahmen dieser Auseinandersetzung nimmt die Monetarismus-Debatte einen zentralen Platz ein, wenngleich inzwischen Annäherungen der theoretischen Positionen erkennbar sind. Die neue klassische Makroökonomie versucht, diese Debatte aufzugreifen und weiterzuentwickeln. Durch die Einbeziehung der Erwartungen der Wirtschaftssubjekte in ihre Analyse gelangt die neue klassische Makroökonomie jedoch zu wesentlich weitreichenderen Schlußfolgerungen für die Theorie der Stabilitätspolitik als die monetaristische Analyse.

Die Stabilitätspolitik (in ihrer heutigen Form) ist ursprünglich für eine Volkswirtschaft konzipiert worden, deren Stabilitätsprobleme global nachfragebedingt waren. Entsprechend der Weltwirtschaftskrise hatte man eine Situation vor Augen, bei der das reale Bruttosozialprodukt und die Beschäftigung durch staatliches 'demand-management' erhöht werden konnte. Hieraus folgt, daß sich die einer Marktwirtschaft innewohnenden Instabilitäten durch eine staatliche Globalsteuerung beheben lassen können. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang die These, daß staatliche Eingriffe nicht die alloкатive Funktion des Marktes beeinflussen, „... und das Verhalten der Marktteilnehmer stellt die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Regierung zur Stabilisierung nicht in Rechnung“¹⁾.

Gegen die These der immanenten Instabilität marktwirtschaftlicher Systeme sowie dem Verweis auf den Staat als Handlungssträger einer problemadäquaten Wirtschaftspolitik richten sich Mo-

1) Schlieper, U.: Der Keynesiansimus als wirtschaftspolitische Doktrin ... a.a.O., S. 82

netarismus, neue klassische Makroökonomie sowie die neoklassisch orientierte Angebotspolitik. Ihrer Auffassung nach ist bei entsprechenden ordnungspolitischen Rahmenbedingungen eine Markt- und Konkurrenzwirtschaft inhärent stabil und garantiert eine effiziente Allokation. Diskretionäre Maßnahmen des Staates werden als Ursache instabiler Entwicklungen betrachtet; deshalb ist die Unterlassung bzw. eine deutliche Einschränkung staatlicher Eingriffe zwingende Voraussetzung für eine zukünftige gleichgewichtige Entwicklung. Darüber hinaus wird angeführt, daß aufgrund der krisenauslösenden Faktoren, die überwiegend als 'Angebots - schocks' identifiziert werden, eine globale Nachfragepolitik kein adäquates Mittel zur Behebung der Fehlentwicklungen sei. Gefordert wird vielmehr eine Politik, die den geänderten Rahmenbedingungen Rechnung trägt, d.h. eine mittelfristig orientierte Stabilitätspolitik, die auch der Forderung nach einer Verbesserung der Wachstumsbedingungen entspricht.

2.1. DIE MONETARISMUS-DISKUSSION

Grundannahme der monetaristischen Analyse ist die inhärente Stabilität marktwirtschaftlicher Systeme. D.h. allerdings nicht, daß der tatsächliche Wirtschaftsablauf keinerlei Schwankungen aufweist. Vielmehr reagiert das Marktsystem auf sämtliche Störungen mit Marktanpassungen, die Schwankungen in der gesamtwirtschaftlichen Produktion und Beschäftigung zur Folge haben¹⁾.

Die Monetaristen betrachten die Geldmenge als langfristig entscheidende Determinante des Preisniveaus. Deshalb propagieren sie die Kontrolle des Geldangebots als zentrale Voraussetzung für Preisstabilität.

Längeranhaltende Krisen sind nach Auffassung von Monetaristen das Resultat von diskontinuierlichen geld- und finanzpolitischen Eingriffen, die sich mit unterschiedlichen zeitlichen Verzögerungen auswirken. Monetaristen betonen daher ein 'nicht ak -

1) vgl. Brunner, K.: Hat der Monetarismus versagt? ... a.a.O., S. 23

tivistisches Regime', das durch eine 'institutionelle Politik' ergänzt wird¹⁾.

2.1.1. GRUNDLAGEN

Die monetaristische Kritik am keynesianischen Stabilisierungs - konzept richtet sich vor allem gegen die Vernachlässigung monetärer Faktoren bei der Erklärung gesamtwirtschaftlicher Schwankungen. Grundlage des Monetarismus bilden folgende Basishypothesen²⁾:

- die Gültigkeit der Quantitätstheorie des Geldes;
- das monetaristische Konzept des Transmissionsprozesses, das erklärt, wie Variationen der Wachstumsrate des nominellen Geldangebots die relativen Preise von Vermögensaktiva verändern, Vermögensumschichtungen induzieren und somit letztlich auf gesamtwirtschaftliche Produktion und Beschäftigung einwirken³⁾;
- die Annahme einer inhärenten Stabilität des privaten Sektors.

Ausgangspunkt der monetaristischen Neuinterpretation der klassischen Quantitätstheorie ist Friedmans Neuformulierung der Determinanten der realen Geldnachfrage: sie wird als stabile Funktion einer begrenzten Anzahl unabhängiger Variablen angesehen, wobei das permanente Einkommen, verschiedene reale Ertragssätze auf Aktiva (einschließlich Humankapital), der Ertrag aus der Geldhaltung selbst, sowie die erwartete Inflationsrate von besonderer Bedeutung sind⁴⁾. Weiterhin unterstellt Friedman, daß die Wirtschaftssubjekte nicht der Geldillusion unterliegen. Im Gegensatz zur älteren Quantitätstheorie betrachtet Friedman die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes nicht mehr als konstant, sondern in Abhängigkeit von einigen wenigen Variablen⁵⁾. Gleichfalls kommt Friedman zu dem Ergebnis, daß die Zinssätze als De -

1) vgl. Brunner, K.: Hat der Monetarismus versagt? ... a.a.O., S. 24

2) vgl. Mayer, I.: Die Struktur des Monetarismus ... a.a.O., S. 13

3) vgl. Brunner, K.: Eine Neuformulierung der Quantitätstheorie des Geldes ... a.a.O., S. 1ff

4) vgl. Duwendag, D. et.al.: Geldtheorie und Geldpolitik ... a.a.O., S. 74

5) vgl. Willms, M.: Die Quantitätstheorie des Geldes ... a.a.O., S. 168

terminanten der Geldnachfrage eine weit geringere Bedeutung haben, als zunächst angenommen wurde.

Die Wirtschaftssubjekte haben vielmehr eine relativ feste Vorstellung bezüglich der Relation zwischen ihrer realen Geldhaltung (Bestandsgröße) und ihrem Dauereinkommen (Stromgröße). Die hier unterstellte relative Stabilität der Geldnachfrage impliziert, daß Geldmengenvariationen das Portfolio-Gleichgewicht der Wirtschaftssubjekte stören. Es werden Anpassungsprozesse ausgelöst, die einmal in Umschichtungen des bestehenden Vermögensbestandes und zum anderen in Änderungen der Ausgaben aus dem laufenden Einkommen bestehen können¹⁾.

Nach monetaristischer Auffassung bestimmt die Wachstumsrate der nominellen Geldmenge längerfristig jene des Nominaleinkommens, d.h. Variationen des Geldangebotswachstums sind notwendige und hinreichende Bedingung für Nominaleinkommensänderungen²⁾. Der Streit über diese Kausalität und die herangezogenen empirischen Ergebnisse prägt bis heute die Monetarismus-Diskussion³⁾. Er bezieht sich einerseits auf die theoretische Begründung der Auswirkungen von Geldangebotsvariationen auf das Nominaleinkommen (Transmissionstheorie) und andererseits auf die Beantwortung der Frage, wodurch das nominelle Geldangebot determiniert sei und ob es von den währungspolitischen Instanzen wirkungsvoll gesteuert werden kann (Geldangebotstheorie).

Der monetaristische Transmissionsprozeß basiert auf den klassischen Annahmen der preistheoretischen Gleichgewichtsanalyse. Ausgangspunkt ist das Streben aller Wirtschaftssubjekte nach einer ertragsmaximierenden Vermögensstruktur. Damit stellt dieser Ansatz Vermögensbestandsanpassungsprozesse als das entscheidende Moment für die Übertragung monetärer Impulse in den realwirtschaftlichen Bereich heraus⁴⁾. Das bedeutet letztlich, daß

1) vgl. Meltzer, A.: Monetaristische, keynesianische und Quantitätstheorie ... a.a.O., S. 186

2) vgl. Friedman, M.: A Monetary Theory of Nominal Income ... a.a.O., S. 323ff

3) vgl. u.a. Friedman, M./Schwartz, A.: A Monetary History of the United States, 1867 - 1960 ... a.a.O.; Tobin, J.: Money and Income: Post hoc ergo propter hoc? ... a.a.O., S. 301ff

4) Der Mechanismus relativer Preise ist hierbei gleichzusetzen mit einem Mechanismus relativer Renditen finanzieller und realer Aktiva.

die Variation der Geldmenge über die Beeinflussung der relativen Preise bzw. Erträge von Vermögensaktiva einen Anpassungsprozeß auslöst, an dessen Ende je nach Ausgangslage der Wirtschaft Beschäftigungs- sowie Produktions- und/oder Preiseffekte stehen¹⁾.

Diese spezifische Art, wie Monetaristen Nominaleinkommenseffekte monetärer Impulse in Real- und Preiseffekte trennen, zeigt sich auch in der Phillips-Kurven Diskussion²⁾.

In seinem 1958 veröffentlichten Aufsatz zeigt Phillips³⁾ für Großbritannien, daß ein signifikanter negativer Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Änderungsrate der Nominallöhne besteht. Samuelson und Solow⁴⁾ modifizierten die Phillips-Kurve dahingehend, daß sie eine Beziehung aufzeigt zwischen Arbeitslosenrate und Inflationsrate. Nach dieser modifizierten Phillips-Kurve bot sich den wirtschaftspolitisch Verantwortlichen die Möglichkeit, zwischen niedriger Arbeitslosigkeit bei relativ hoher Inflation oder hoher Arbeitslosigkeit bei geringer Inflation zu wählen.

Diese Schlußfolgerung beruht auf zwei Annahmen: zum einen wurde unterstellt, daß eine Unterbeschäftigungssituation besteht, die nicht durch die Anpassungsmechanismen des Marktsystems, sondern nur durch wirtschaftspolitische Maßnahmen behoben werden kann; zum anderen spielen Erwartungen über die zukünftige Wirtschafts- und Preisentwicklung nur eine nebensächliche Rolle. Die Nominallöhne reagieren nur auf tatsächlich erlebte, nicht aber schon auf erwartete Preisänderungen⁵⁾.

Gegen diese Interpretation des Phillips-Zusammenhangs wenden sich vor allem Friedman und Phelps. Sie führen demgegenüber in

1) vgl. u.a. Brunner, K.: Die 'Monetaristische Revolution' in der Geldtheorie ... a.a.O., S. 70ff; Brunner, K./Meltzer, A.H.: Ein monetaristischer Rahmen für die aggregierte Analyse ... a.a.O., S. 235ff

2) vgl. Landmann, O.: Die Stabilisierungspolitik ... a.a.O., S. 9f

3) Phillips, A.W.: The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom ... a.a.O.

4) Samuelson, P.A./Solow, R.M.: Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy ... a.a.O., S. 177ff

5) vgl. Duwendag, D. et.al.: Geldtheorie und Geldpolitik ... a.a.O., S. 242

ihrer Argumentation das Konzept der natürlichen Arbeitslosenrate an¹⁾.

Ausgangspunkt ihrer Argumentation²⁾ bildet die modifizierte Phillips-Kurve. Vorausgesetzt, daß sie einen tatsächlich existierenden Zusammenhang darstellt, befindet sich eine Volkswirtschaft bei einer 'natürlichen' Arbeitslosenrate und einem stabilen Preisniveau im Gleichgewicht. Werden nun zur Senkung der Arbeitslosenrate expansive geldpolitische Maßnahmen ergriffen, so kann über die zusätzliche Nachfrage zwar die Arbeitslosigkeit gesenkt werden; zugleich resultiert hieraus aber auch ein Anstieg der Inflationsrate. Mittels expansiver monetärer Maßnahmen kann die 'natürliche' Arbeitslosenrate nur solange gesenkt werden, wie die Arbeitnehmer eine Entwertung ihrer Real-löhne durch steigende Inflationsraten hinnehmen. Um das Sinken ihrer Reallöhne zu verhindern werden sie höhere Nominallohne fordern. Dies werden die Unternehmen nur dann zugestehen, wenn sie die gestiegenen Kosten auf die Verbraucher abwälzen können. Weitere Preissteigerungen lassen sich aber nur bei fortgesetzter Beschleunigung des Geldmengenwachstums durchsetzen.

Verlangsamt die Notenbank jedoch die Geldmengenexpansion, so sind Absatzschwankungen, gekoppelt mit der Abnahme der Beschäftigung, die Folge. Das bedeutet, daß die beschäftigungspolitischen Maßnahmen letztlich erfolglos geblieben sind. Das erreichte neue Gleichgewicht ist über einen Inflationsprozeß realisiert worden, so daß sich die Situation insgesamt verschlechtert hat.

Die kurzfristige Nichtneutralität des Geldes besteht demnach nur in dem Maße, wie erwartetes und tatsächliches Preisniveau voneinander abweichen, d.h. reale Effekte monetärer Impulse beruhen auf Erwartungsfehlern der Wirtschaftssubjekte.

1) vgl. Friedman, M.: The Role of Monetary Policy ... a.a.O., S. 2ff; Phelps, E.S.: Microeconomic Foundation of Employment and Inflation Theory ... a.a.O.

2) vgl. im folgenden Franz, W.: Eine empirische Überprüfung des Konzepts der 'natürlichen' Arbeitslosenquote für die Bundesrepublik Deutschland ... a.a.O., S. 442ff

Ausmaß und Dauer dieser Preisniveaudifferenzen hängen von der Beschaffenheit der Störungen „ ... und dem aus der Vergangenheit ererbten Informationsniveau der Marktteilnehmer ab“¹⁾.

Monetäre Impulse haben danach - bei adaptiver Erwartungsbildung - lediglich kurzfristige Realeffekte. Langfristig hingegen bestimmt die monetäre Wachstumsrate allein die Höhe der Inflationsrate, sofern die Wirtschaftssubjekte die zukünftige Inflationsrate richtig einschätzen und diese Erwartungen auf den verschiedenen Märkten auch durchsetzen können. Gesamtwirtschaftliche Produktion und Beschäftigung pendeln sich langfristig auf ihrem 'natürlichen', d.h. durch realwirtschaftliche Faktoren determinierten Niveau ein. Geld ist somit im Sinne der klassischen Theorie neutral und hat keine Auswirkungen auf das güterwirtschaftliche Gleichgewicht.

Die sich kurzfristig vollziehenden Anpassungsprozesse sind Ausdruck der Dynamik des privaten Sektors und der besonderen Stabilitätseigenschaften marktwirtschaftlicher Systeme. „Die Anpassungsreaktionen des privaten Sektors werden als Selbststeuerungsprozeß interpretiert, der ... reale und monetäre Impulse ... durch Mengen- und Preisanpassungen in stabilisierende Bewegungen umsetzt und schließlich absorbiert“²⁾.

Die Hypothese von der Stabilität des privaten Sektors besteht aus zwei Elementen: einer These über das Anpassungsverhalten nutzenmaximierender Wirtschaftssubjekte und einer These über die dominante Ursache ökonomischer Störungen³⁾. Die Anpassungsthese besagt, daß der private Sektor Ungleichgewichtssituationen nicht verstärkt, sondern in stabilisierenden Bewegungen abbaut. Eine nicht erwartete Störung des ursprünglichen Gleichgewichts wird durch Änderungen der relativen Preise auf sämtliche Märkte übertragen und führt zu Differenzen zwischen gewünschten und realisierten Beständen sowie erwarteten und realisierten Preisen. Nutzenmaximierung der Marktteilnehmer be-

1) Neumann, M.J.M.: Monetaristische Theorie der kurzen Frist ... a.a.O., S. 196

2) Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 273

3) vgl. Neumann, M.J.M.: Monetaristische Theorie der kurzen Frist ... a.a.O., S. 185f

deutet nun, daß diese ihre Angebots-Nachfrageentscheidungen in der Weise korrigieren, daß diese Differenzen allmählich abgebaut werden und sich gleichzeitig erwartete und realisierte Marktpreise einander annähern.

Die zweite These behauptet, daß die vom Staatssektor ausgehenden Impulse die dominante Ursache zyklischer Schwankungen von Produktion und Preisniveau darstellen, da das 'fallweise' Eingreifen des Staates die Marktteilnehmer zu einer Korrektur ihrer Erwartungen zwingt sowie die Antizipation der zukünftigen Wirtschaftsentwicklung erschwert.

2.1.2. STABILITÄTSPOLITISCHE IMPLIKATIONEN

Aus der These der relativen Stabilität des privaten Sektors folgt als wichtigste Aufgabe für die Stabilitätspolitik ihre eigene 'Verstetigung'. Durch die Verstetigung des Verhaltens der politischen Instanzen als Impulsauslöser sollen die erwartungsabhängigen Entscheidungen und Verhaltensweisen des privaten Sektors stabilisiert werden. „Je gleichmäßiger und berechenbarer das Impulsverhalten der stabilisierungspolitischen Autorität ist, um so sicherer und längerfristiger werden die Antizipationen der Wirtschaftsakteure, um so weniger weichen ihre Antizipationen von der tatsächlichen Marktentwicklung ab“¹⁾.

Als wichtigstes Element der Verstetigungsstrategie gilt eine kontinuierliche, am langfristigen realen Wachstumstrend ausgerichtete Geldangebotssteuerung²⁾. Hierdurch soll Inflation vermieden und damit Anlässe für wirtschaftspolitische Inflationsbekämpfungsmaßnahmen beseitigt werden, deren Folge kurzfristig negative Beschäftigungseffekte sind³⁾.

Von der Verstetigung der Geldpolitik wird eine inflations- und störungsfreie gesamtwirtschaftliche Entwicklung erwartet. Das

1) Neumann, M.J.M.: Stabilisierungspolitik in monetaristischer Sicht ... a.a.O., S. 81

2) vgl. Cassel, D./Thieme, J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 274

3) Zur These der prinzipiell möglichen Steuerung des Geldangebots vgl. die Gegenargumentation von Tobin, J.: The monetarist counter-revolution ... a.a.O., S. 29

bedeutet, daß die Fiskalpolitik „ ... von ihrer bisherigen Aufgabe als keynesianischer 'Konjunkturstabilisator' entbunden werden (kann)“¹⁾. Jedoch soll die Fiskalpolitik nicht gänzlich vernachlässigt werden; vielmehr sollen Staatseinnahmen und -ausgaben ebenfalls dem Verstetigungspostulat entsprechen, zu - mal ja das Verhalten des Staates als wesentlicher Einflußfaktor für das privatwirtschaftliche Handeln gilt²⁾. Neben der Unterstützung der Geldpolitik nimmt die Finanzpolitik eigenständige allokatons- und strukturpolitische Aufgaben wahr, etwa zur Verringerung der Arbeitslosigkeit (z.B. durch Förderung der regionalen Mobilität von Arbeitslosen, Erhöhung der Effizienz der Arbeitsvermittlung u.a.)³⁾. Die staatlichen Aktivitäten sind dabei so zu gestalten, daß keine inflationären Geldmengenausweitungen erfolgen und die Ressourcenallokation nicht durch unerwünschte 'Verdrängungseffekte' behindert wird⁴⁾. Auf Einkommenspolitik - bei Keynesianern wichtigstes Instrument zur Minderung verteilungskampfinduzierten Angebotsdrucks und damit der Inflationsbekämpfung - wird in diesem Konzept völlig verzichtet.

Maßnahmen der Geld- und Finanzpolitik dienen in erster Linie der prozeßpolitischen Steuerung der Makrovariablen. Ebenso wichtig ist es aus monetaristischer Sicht aber auch, die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen nach stabilitätspolitischen Gesichtspunkten zu gestalten⁵⁾. Hierbei geht es darum, die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen so zu verändern, daß Flexibilitätshemmnisse auf der Angebotsseite des marktwirtschaftlichen Systems abgebaut und somit die Impulsverarbeitungsfähigkeit verbessert wird⁶⁾. Gemeint ist damit aber auch eine Konstanz in der Gestaltung der Rahmenbedingungen, um somit die Erhaltungsbildung der Wirtschaftssubjekte nicht unnötig zu er -

1) Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 322

2) vgl. ebenda, S. 322

3) vgl. ebenda, S. 323

4) vgl. u.a. Frisch, H.: Monetarismus oder monetäre Ökonomie ... a.a.O., S. 210ff

5) vgl. Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 315

6) vgl. Starbatty, J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 37f

schweren¹⁾. In diesem Sinne ist der Staat zuständig und verantwortlich für die Schaffung von Rahmenbedingungen, die die Leistungsfähigkeit einer Marktwirtschaft sichern.

2.2. NEUE KLASSISCHE MARKÖKONOMIE

Die 'Neue klassische Makroökonomie'²⁾ kann in gewissem Sinne als Weiterentwicklung des Monetarismus bezeichnet werden, teilt sie doch mit dem Monetarismus die meisten Grundanschauungen³⁾. Allerdings kommt dieser Ansatz zu anderen, weitaus radikaleren Schlußfolgerungen für die Wirtschaftspolitik: ihr Tenor lautet, daß makroökonomische Stabilisierungsmaßnahmen völlig wirkungslos seien. Im Gegensatz zur monetaristischen Theorie wird damit sowohl die Notwendigkeit als auch die Effektivität wirtschaftspolitischer Maßnahmen bestritten.

2.2.1. GRUNDLAGEN

Die 'Neue klassische Makroökonomie' besteht im wesentlichen aus zwei Kernelementen⁴⁾:

- bezüglich der zukünftigen Wirtschaftsentwicklung bilden die Wirtschaftssubjekte rationale Erwartungen;
- infolge der Optimierungsentscheidungen aller Wirtschaftssubjekte und der unterstellten Funktionsfähigkeit eines höchst flexiblen Preissystems sind zu jedem Zeitpunkt alle Märkte geräumt.

1) vgl. Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 315

2) vgl. u.a. Barro, R.J.: The Equilibrium Approach to Business Cycles ... a.a.O., S. 39ff; Gerfin, H.: Erwartungsbildung und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 3ff; Hoover, K.D.: Two Types of Monetarism ... a.a.O., S. 58ff; Lucas, R.E.: An Equilibrium Approach of the Business Cycle ... a.a.O., S. 113ff; Neumann, M.J.M.: Stabilisierungspolitik bei rationalen Erwartungen ... a.a.O., S. 170ff; Stein, J.L.: Monetarist, Keynesian, and New Classical Economics ... a.a.O., S. 139ff; Thurow, L.: Dangerous Currents ... a.a.O., S. 142ff; Tobin, J.: Vermögensakkumulation und wirtschaftliche Aktivität ... a.a.O., S. 26ff

3) vgl. u.a. Riese, H.: Zur Theorie rationaler Erwartungen ... a.a.O., S. 252; Tietzel, M.: Was kann man von der 'Theorie rationaler Erwartungen' rationalerweise erwarten? ... a.a.O., S. 28

4) vgl. Tobin, J.: Vermögensakkumulation und wirtschaftliche Aktivität ... a.a.O., S. 28

Im monetaristischen Modell wurde adaptive Erwartungsbildung angenommen. Damit enthielt dieser Ansatz als mögliche Ursache systematischer Abweichungen vom natürlichen Niveau Trägheiten im Prozeß der Erwartungsadaption. Vornehmlich Arbeitnehmer registrieren mit Verzögerung das tatsächliche Preisniveau - sie unterliegen der Geldillusion. Kurzfristig ergibt sich dadurch eine politisch ausnutzbare Beziehung zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation. Nach einer Störung läßt sich die Rückkehr zum natürlichen Produktions- und Beschäftigungsniveau beschleunigen, wenn die Wirkungsverzögerung der Maßnahmen nicht zu groß ist.

Die 'Neue klassische Makroökonomie' hat die Hypothese adaptiver Erwartungsbildung aufgegeben und durch die Annahme rationaler Erwartungen ersetzt. „Rationale Erwartungen unterscheiden sich von adaptiven Erwartungen ... durch die divergierende Lagstruktur makroökonomisch formulierter Entscheidungen: während adaptive Erwartungen Prognosefehler, die in der Vergangenheit auftraten, berücksichtigen, orientieren sich rationale Erwartungen an der Informationsmenge, die in der Vergangenheit zur Verfügung stand“¹⁾.

Die auf Muth²⁾ zurückgehende Theorie rationaler Erwartungen basiert auf einem verhaltenstheoretisch fundierten makroökonomischen Modell³⁾. Hierbei wird unterstellt, daß die Wirtschaftssubjekte ihre Erwartungen nicht nur aus vergangenen Werten ökonomisch relevanter Variablen ableiten, sondern zur Erwartungsbildung alle ihnen zur Verfügung stehenden Informationen verwenden. Die Theorie rationaler Erwartungen läßt sich durch folgende Hypothesen formulieren⁴⁾:

- Informationen sind knappe Güter und werden demzufolge nicht verschwendet;

1) Riese, H.: Zur Theorie rationaler Erwartungen ... a.a.O., S. 254f

2) Muth, J.F.: Rational Expectations and the Theory of Price Movements ... a.a.O., S. 315ff

3) vgl. Riese, H.: Zur Theorie rationaler Erwartungen ... a.a.O., S. 255

4) vgl. u.a. Hoover, K.D.: Two Types of Monetarism ... a.a.O., S. 60f;
Ramser, H.J.: Rationale Erwartungen und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 58ff; Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 33f

- sämtliche verfügbaren Informationen werden zur Erwartungsbildung verwendet. Der Informationsstand (konkreter Inhalt der Informationsmenge) muß dabei nicht vollständig im objektiven Sinne sein¹⁾; vielmehr genügt es, wenn alle relevanten Marktteilnehmer den gleichen Informationsstand haben²⁾;
- die Gleichverteilung der Informationsstände ergibt sich aus dem gewinn- und nutzenmaximierenden Verhalten der Wirtschaftssubjekte unter vollkommenen Konkurrenzverhältnissen³⁾; d.h. niemand besitzt einen ausnutzbaren Informationsvorsprung;
- die Informationsannahme impliziert, daß alle Marktteilnehmer sowohl eine vollständige Kenntnis der Wirtschaftstheorie haben müssen, „... die in zutreffender Weise die Welt unserer Erfahrungswirklichkeit aus der Menge aller logisch möglichen Erfahrungsmöglichkeiten mit der größten für die theoretische Wissenschaft erreichbaren Genauigkeit auszeichnet, als auch müssen sie zu jeder Zeit wissen, ob die Anwendungsbedingungen realisiert sind“⁴⁾;
- indem die Theorie rationaler Erwartungen unterstellt, daß die Wirtschaftssubjekte ihre Erwartungen auf der Grundlage des 'wahren Modells' bilden, ist es den Marktteilnehmern möglich, für jede Variable eine subjektive Wahrscheinlichkeitsverteilung ihres in der Folgeperiode eintretenden Wertes anzugeben, die der objektiven Wahrscheinlichkeitsverteilung entspricht⁵⁾. Das bedeutet, daß systematische Fehler der Marktteilnehmer nicht möglich sind, „... sondern rational gebildete Erwartungen sind äquivalent mit perfekter Prognosegenauigkeit“⁶⁾.

Entgegen der weit verbreiteten Auffassung beruht die Kontroverse zwischen den unterschiedlichen theoretischen Lehrmeinungen nicht nur auf den unterschiedlichen Meinungen über die Art der

1) vgl. Rahmeyer, F.: Neue klassische Makroökonomie ... a.a.O., S. 171f

2) vgl. Tietzel, M.: Was kann man von der 'Theorie rationaler Erwartungen' rationalerweise erwarten? ... a.a.O., S. 500

3) vgl. Wagner, H.: Wirtschaftspolitik im Lichte rationaler Erwartungen ... a.a.O., S. 3

4) Tietzel, M.: Was kann man von der 'Theorie rationaler Erwartungen' rationalerweise erwarten? ... a.a.O., S. 503

5) vgl. Wagner, H.: Wirtschaftspolitik im Lichte rationaler Erwartungen ... a.a.O., S. 3

6) Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 34

Erwartungsbildung¹⁾. Von entscheidender Bedeutung ist vielmehr die Frage nach der Gültigkeit der Hypothese ständiger Markträumung bzw. der Hypothese der natürlichen Arbeitslosigkeit, und es zeigt sich bei genauerer Analyse, daß es für die Wirksamkeit der Geld- und Finanzpolitik insbesondere darauf ankommt, ob der gesamtwirtschaftliche Gütermarkt stets - jedenfalls näherungsweise - geräumt wird oder ob dort einmal aufgetretene Angebots- oder Nachfrageüberschüsse mit einiger Dauerhaftigkeit fortbestehen²⁾.

Der Begriff der Markträumung in der 'Neuen klassischen Makroökonomie' ist als ein methodisches Prinzip der Gleichgewichtstheorie zu interpretieren, „... gewissermaßen eine 'Spielregel' für die ökonomische Analyse“³⁾. Der Begriff der Markträumung dient primär der Bildung von Hypothesen über den Verlauf von Preisen und Mengen, „... nicht dagegen als eine Aussage über die beobachtbare Realität“⁴⁾. Gleichwohl setzt die These der Markträumung eine unbeschränkte Flexibilität der Faktor- und Güterpreise voraus, d.h. ein System funktionierender Wettbewerbsmärkte, in denen Phänomene wie unfreiwillige Arbeitslosigkeit oder unausgelastete Kapazitäten ebensowenig auftreten können wie Situationen von Überschußnachfrage⁵⁾.

Das jeweilige Marktergebnis ist das Resultat freiwilliger Aktivitäten rational handelnder Wirtschaftssubjekte. Jede sich bietende Gewinnmöglichkeit wird von den Marktteilnehmern genutzt. Alle Faktoren, die für die Höhe des Tausches von Bedeutung sind, werden in den Verhaltensfunktionen der Wirtschaftssubjekte berücksichtigt. „In dem völlig trivialen Sinne, dass die Marktteilnehmer unter Berücksichtigung aller für sie relevanten Umstände offenkundig keinen Anreiz haben, bei einem anderen Preis

1) Riese zeigt u.a. daß die keynesianische Ökonomie durchaus kompatibel ist mit der Theorie rationaler Erwartungen; vgl. Riese, H.: Zur Theorie rationaler Erwartungen ... a.a.O., S. 260ff

2) Tobin, J.: Vermögensakkumulation und wirtschaftliche Aktivität ... a.a.O., S. 39ff

3) Landmann, O.: Stabilisierungspolitik ... a.a.O., S. 24

4) Rahmeyer, F.: Neue klassische Makroökonomie ... a.a.O., S. 171

5) vgl. u.a. Gerfin, H.: Erwartungsbildung und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 20; Scheide, J.: Geldpolitik, Konjunktur und rationale Erwartungen ... a.a.O., S. 6

zu tauschen, ist jeder Preis zu jeder Zeit ein Gleichgewichtspreis¹⁾. Das so definierte Gleichgewicht bedeutet nicht, daß alle mit dem Ergebnis zufrieden sind, sondern es besagt, daß die individuellen Entscheidungen unter den gegebenen Umständen optimal sind. Jede Konstellation der Makrovariablen entspricht einem Gleichgewicht in dem Sinne, daß realisierte Mengen und Preise einem in der Vorperiode aufgestellten Plan entsprechen.

Hieraus folgt auch, daß der jeweilige Beschäftigungsstand Vollbeschäftigung darstellt; die beobachtbare Arbeitslosigkeit ist freiwilliger Natur und entspricht der natürlichen Rate²⁾.

Arbeitsmarkträumung heißt, daß keiner unfreiwillig arbeitslos ist in dem Sinne, daß er zum herrschenden Reallohnsatz arbeiten möchte, aber keine Beschäftigung findet³⁾. Nur durch zufällige und überraschende Änderungen des Preisniveaus weicht die Arbeitslosigkeit von ihrer 'natürlichen' Rate ab⁴⁾. Die 'natürliche' Arbeitslosigkeit wird allerdings nicht als konstant betrachtet. Sie kann beispielsweise durch Maßnahmen zur Förderung der strukturellen Anpassung des Arbeitskräftepotentials an Änderungen z.B. der Qualifikationsanforderungen gesenkt werden. Umgekehrt kann die 'natürliche' Arbeitslosigkeit durch institutionelle Maßnahmen erhöht werden, wenn diese Anreize zu ineffizient langen Suchprozessen schaffen.

2.2.2. STABILITÄTSPOLITISCHE IMPLIKATIONEN DER NEUEN KLASSISCHEN MAKROÖKONOMIE

Angewendet auf die Stabilitätspolitik ergeben sich aus dem Zusammenwirken von rationalen Erwartungen und Markträumung weit -

1) Landmann, O.: Stabilisierungspolitik ... a.a.O., S. 24

2) vgl. Tobin, J.: Vermögensakkumulation und wirtschaftliche Aktivität ... a.a.O., S. 42

3) vgl. Gerfin, H.: Erwartungsbildung und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 9

4) vgl. ebenda, S. 9

reichende Folgerungen, die zunächst von Lucas und Sargent¹⁾ für eine stabilisierungspolitisch ausgerichtete Geldpolitik entwickelt wurden. Entscheidend ist in diesem Modell die Betonung des Sachverhalts, daß es für die Prognose der Effekte wirtschaftspolitischer Maßnahmen darauf ankommt, wie die Politik von den Wirtschaftssubjekten eingeschätzt wird.

- Da die reale Entwicklung nur durch überraschende Störungen bzw. Erwartungsfehler vom 'natürlichen' Niveau abweicht, kann auch die Geldpolitik nur durch überraschende Maßnahmen Einfluß ausüben. Folgt die Geldpolitik einer antizyklisch konzipierten Regel die von den Wirtschaftssubjekten antizipiert wird, so führt diese bei rationalen Erwartungen lediglich zu einer Änderung des Preisniveaus²⁾.

Eine systematische Dämpfung oder gar völlige Beseitigung ökonomischer Störungen kann der Notenbank nicht gelingen, „... weil sowohl die Preiserwartungsirrtümer als auch die exogenen Störungen erst nach den geldpolitischen Entscheidungen eintreten und ihrem Wesen nach unvorhersehbar sind“³⁾.

Sollte die Notenbank ihre Reaktionsfunktion ändern, z.B. das Geldmengenwachstum in der Rezession stärker erhöhen als in vergleichbaren Phasen der Vergangenheit, so ist ein realer Effekt nur dann zu erwarten, wenn die Marktteilnehmer diesen Wechsel nicht erkennen⁴⁾. Eine Stabilisierung erreicht die Notenbank damit allerdings nicht: „Politische Überraschungen können die Marktteilnehmer verwirren und ihre Erwartungen beeinträchtigen und damit Markträumungen bei höheren oder niedrigeren Arbeitslosenraten hervorbringen“⁵⁾.

Die Vertreter der 'Neuen klassischen Makroökonomie' plädieren

-
- 1) vgl. Lucas, R.E.: Expectations and the Neutrality of Money ... a.a.O., S. 103ff; Sargent, J.: Rational Expectations, the Real Rate of Interest, and the Natural Rate of Unemployment ... a.a.O., S. 429ff
 - 2) vgl. Sargent, T./Wallace, N.: 'Rational' Expectations ... a.a.O., S. 242
 - 3) Gerfin, H.: Erwartungsbildung und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 10; dies gilt auch, wenn unterstellt wird, daß Preise und Löhne für eine Periode im voraus fixiert sind; vgl. McCallum, B.T.: Price-Level Stickiness ... a.a.O., S. 282
 - 4) vgl. Sargent, T./Wallace, N.: 'Rational' Expectations ... a.a.O., S. 180
 - 5) Tobin, J.: Vermögensakkumulation und wirtschaftliche Aktivität ... a.a.O., S. 43

daher gegen jegliche diskretionäre Eingriffe, d.h. gegen eine Politik, die nicht bestimmten Regeln folgt¹⁾. Hier folgt diese Theorie der Empfehlung Friedmans, ein konstantes Geldmengen - ziel zu realisieren. Allerdings hatte die monetaristische Theorie unterstellt, daß eine antizyklische Geldpolitik durch - aus in der Lage ist, Abweichungen der tatsächlichen Produktion und der Beschäftigung vom 'natürlichen' Niveau kurzfristig zu korrigieren, bzw. unter Umständen sogar oberhalb des 'natür - lichen' Niveaus zu halten (allerdings mit der Folge zunehmen - der Inflation). „Bei rationalen Erwartungen ist dagegen eine systematische Überschreitung des 'natürlichen' Niveaus aus - geschlossen“²⁾. Das bedeutet, daß auch kurzfristig keine re - alen Produktions- und Beschäftigungseffekte eintreten können. Reale Effekte geldpolitischer Maßnahmen sind lediglich dann zu erwarten, wenn die Notenbank einen Informationsvorsprung besitzt, mit dem sie dem Preiserwartungsirrtum entgegenwirkt. Das setzt aber voraus, daß die Notenbank auftretende Störun - gen schnell als solche erkennt und unverzüglich entsprechende Gegenmaßnahmen einleitet. Weiterhin müssen die Maßnahmen ohne Verzögerung wirken, da ansonsten die Gefahr einer kontrapro - duktiven Politik besteht.

- Obwohl die These von der Ineffektivität und Entbehrlichkeit stabilitätspolitischer Maßnahmen vornehmlich anhand geldpoli - tischer Aktivitäten entwickelt wurde, läßt sie sich auch auf eine systematische Finanzpolitik übertragen³⁾.

Folgt die Finanzpolitik einer bestimmten Regel, so wird diese antizipiert und das System stellt sich darauf ein. Durch plötz - liche Änderungen der Finanzpolitik ist das 'natürliche' Niveau kurzfristig nicht zu beeinflussen: ist beispielsweise die neue Regel expansiver als die alte, so ergibt sich zwar eine kurz - fristige Angebotssteigerung aufgrund überraschender Preiser - höhungen (Lagerabbau), aber die Sachkapazitäten können sich

1) vgl. Scheide, J.: Geldpolitik, Konjunktur und rationale Erwartungen ... a.a.O., S. 25

2) Gerfin, H.: Erwartungsbildung und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 11

3) vgl. McCallum, B.T./Whitacker, J.K.: The Effectiveness of Fiscal Feedback Rules ... a.a.O., S. 171

nicht unverzüglich anpassen, selbst wenn die neue Politikregel sofort durchschaut wird. Die staatliche Mehrnachfrage löst eine Zinssteigerung aus (wenn die Zusatznachfrage kreditfinanziert wird), durch die die Finanzierungsmöglichkeiten für private Investitionen eingeschränkt werden. Letztlich ergibt sich aus der Änderung der Politikregel „... eine Umstrukturierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, die sich auf den (privaten) Kapitalstock der Zukunft auswirkt“¹⁾.

Damit akzeptieren die Vertreter der 'Neuen klassischen Makroökonomie' zwar die langfristige Wirksamkeit der Finanzpolitik, allerdings im Sinne einer theoretischen Untermauerung der „... eher ideologischen Forderung nach Zurückdrängung des Staates“²⁾.

Als Schlußfolgerung ergibt sich aus diesen Überlegungen eine Ablehnung jeder Form antizyklischer Politik und damit eine Empfehlung von trendorientierten Regeln³⁾. Diese sollen dazu beitragen, stabile Erwartungen bei den Marktteilnehmern als Voraussetzung für eine stabile Entwicklung des Wirtschaftsprozesses zu erzeugen.

3. STABILITÄTSPOLITISCHE ASPEKTE DER ANGEBOTSORIENTIERTEN WIRTSCHAFTSPOLITIK

Trotz des zunehmenden Handlungsbedarfs seit Mitte der siebziger Jahre verzeichnete die Stabilitätspolitik einen allmählich abnehmenden Zielerreichungsgrad. Die Tatsache, daß die Stabilitätspolitik die selbstgestellte Aufgabe der Wiedererreichung und Wahrung eines gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts immer weniger gelöst hat, bildet den Ausgangspunkt für eine Neuorientierung in der Theorie und Praxis der Stabilitätspolitik, die sich letztlich in der Hinwendung zu einer angebotsorientierten Stabilitätspolitik niederschlägt.

1) Gerfin, H.: Erwartungsbildung und Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 15

2) ebenda, S. 16

3) vgl. Neumann, M.J.M.: Stabilisierungspolitik bei rationalen Erwartungen ... a.a.O., S. 115

Angebotsorientierte Stabilitätspolitik strebt nach einer Verbindung ordnungs- und prozeßpolitischer Elemente, die langfristigen Anreizmechanismen Priorität einräumt und insofern auf ähnlichen Wirkungsmechanismen basiert wie die wachstumspolitische Strategie der Angebotspolitik. D.h.: angebotsorientierte und langfristig konzipierte Wachstumspolitik ist zugleich die bestmögliche Stabilitätspolitik.

3.1. ANSATZPUNKTE EINER ANGEBOTSORIENTIERTEN STABILITÄTSPOLITIK

Das Instrumentarium der Staatseinnahmen- und der Staatsausgabenpolitik, der Geld- sowie der Einkommens- und Vermögenspolitik stellen die grundlegenden Inhaltsbereiche der Stabilitätspolitik dar. Die Angebotspolitik versucht, durch die Einbindung dieses Instrumentariums in den Selbststeuerungsprozeß des privaten Sektors, dessen Impulsverarbeitungsfähigkeit so zu verbessern, daß diskretionäre Eingriffe obsolet werden. Institutionelle Maßnahmen, wie z.B. eine regelgebundene Geldpolitik, sollen dabei dazu beitragen, die Dispositionssicherheit der Wirtschaftssubjekte bezüglich der zukünftigen Entwicklung zu erhöhen.

Für die angebotsorientierte Stabilitätspolitik gilt dabei, daß¹⁾:

- die Maßnahmen grundsätzlich langfristig angelegt sind;
- zielkonforme Ordnungsprinzipien zur Bestimmung einzelwirtschaftlicher Entscheidungs- und Handlungsspielräume berücksichtigt werden, sowie
- das wirtschaftspolitische Handeln des Staates den ordnungspolitischen Prinzipien der Angebotspolitik nicht widerspricht.

1) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 201

3.1.1. STAATSEINNAHMENPOLITIK

Als Instrumente der Staatseinnahmenpolitik lassen sich die Steuer- und die öffentliche Schuldenpolitik unterscheiden¹⁾. Traditionell besteht ihre Funktion darin, in Rezessionsphasen die private Nachfrage zu stimulieren. Aus angebotspolitischer Sicht ist dies allerdings ein verfehelter Ansatz: zum einen, weil die Politik des 'stop-and-go' kein Ersatz für eine langfristige Konzeption zur Sicherung der stabilitätspolitischen Ziele sein kann; zum zweiten, weil die Politik des deficit spending den Handlungsspielraum der Unternehmen von der Finanzierungsseite her einschränke (crowding-out), und zum dritten, weil eine unzureichende Zurückführung der Defizite im Boom-Phasen das Problem einer ansteigenden Verschuldungsquote schuf und damit in - direkt auch eine Erhöhung des Staatsanteils am Sozialprodukt²⁾.

Da von den steuerlichen Einnahmen (ohne Sozialversicherungsbeiträge) mehr als 90% Steuern sind, kann die staatliche Einnahmenpolitik im wesentlichen mit der Steuerpolitik gleichgesetzt werden. Allerdings ist die Steuerpolitik aufgrund von nicht unerheblichen zeitlichen Verzögerungen zwischen dem Beschluß einer Maßnahme und ihrer praktischen Umsetzung bzw. des Zeitpunktes ihres Wirksamwerdens als Stabilisierungsinstrument weniger geeignet. Wohl aber stellt aus angebotspolitischer Sicht die Steuerpolitik ein zentrales Instrument für die Sicherung einer effizienten Ressourcennutzung dar, wobei Veränderungen des Steuersatzes das Faktorangebot beeinflussen sollen. Auch soll eine Änderung der Steuertarife ein Abwandern in die Schattenwirtschaft bzw. unproduktive Steuervermeidungsaktivitäten reduzieren. Nicht zu vernachlässigen ist auch der Ankündigungseffekt einer Steuerreform, der den Wirtschaftssubjekten einen Politikwechsel signalisiert und somit ihre Erwartungen und zukünftigen Entscheidungen positiv beeinflussen kann.

1) vgl. Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 288

2) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 232

Wenn man berücksichtigt, daß das vorrangige Ziel der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik die Erhöhung der volkswirtschaftlichen Flexibilität und die Stärkung der Selbststeuerungskräfte des Marktes ist, ergibt sich für eine Steuerreform die Forderung nach einem Umbau des Steuersystems, die sich an folgenden Grundsätzen orientieren sollte¹⁾:

1. Prinzipiell gilt, daß sich das Steuersystem am Grundsatz der Leistungsfähigkeit bzw. dem Äquivalenzprinzip orientieren soll²⁾.
2. Das Steuersystem ist so zu gestalten, daß das Marktsystem und die Entscheidungen des einzelnen möglichst wenig durch die Besteuerung beeinflusst werden (Prinzip der Besteuerungsneutralität).

Im Mittelpunkt der angebotspolitischen Steuerreformpläne stehen die einkommens- und gewinnabhängigen Steuern sowie die sogenannten Substanzsteuern (ertragsunabhängige Steuern). Denn hohe Einkommensteuersätze, vor allem aber ein steiler Anstieg der Einkommensteuerprogression sowie ein hoher marginaler Steuersatz bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer und die zusätzliche Belastung der Unternehmen mit Gewerbeertragsteuer lassen ein zusätzliches Angebot an Arbeit und Kapital für viele Marktteilnehmer unrentabel erscheinen und erhöhen deren Neigung, Aktivitäten in die unbesteuerte Schattenwirtschaft zu verlagern³⁾. Bei den Substanzsteuern sind zwar die Steuersätze relativ niedrig, sie erhöhen aber das Investitionsrisiko dadurch, daß sie auch bei geringeren Gewinnen oder gar Verlusten von den Unternehmen zu zahlen sind.

Die Forderung nach einer umfangreichen steuerlichen Entlastung steht zwar grundsätzlich auch im Einklang mit einer mehr nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik. Allerdings werden bei nachfrageseitig begründeten Steuerensenkungen expansive Wirkungen

1) vgl. Milbradt, G.H.: Steuer- und Finanzpolitik ... a.a.O., S. 139f

2) Es ist allerdings unwahrscheinlich, daß das Äquivalenzprinzip zur Verteilung stabilitätspolitisch motivierter Steuermaßnahmen geeignet ist; vgl. Adel, N.: Finanzwissenschaft ... a.a.O., S. 295

3) vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Gutachten 'Steuerpolitik' ... a.a.O., S. 6ff

weniger über eine erhöhte Leistungsmotivation der Besteuernten als über die Verbesserung der privaten Investitions- und Konsummöglichkeiten erwartet¹⁾.

Bezüglich der Finanzierung einer Steuerreform wird von Angebotsökonomen neben einer Anhebung der Verbrauchssteuern (diese indirekten Steuern gelten als 'wachstumsfreundlich', da sie lediglich den Konsum, nicht aber die Kapitalbildung belasten und zudem die Anreize zur Erzielung von Leistungseinkommen nicht beeinträchtigen²⁾) der Abbau von Steuersubventionen gefordert.

Bezüglich der Staatsverschuldung ist aus angebotspolitischer Sicht eine kurzfristige Erhöhung der öffentlichen Kreditaufnahme in rezessiven Phasen durchaus vertretbar, dann nämlich, wenn dadurch langfristig an sich rentable Arbeitsplätze gesichert werden. Das eigentliche Problem der Staatsverschuldung ist aber in der Rückführung der Defizite zu sehen³⁾. Nach Ansicht von Welfens bietet sich hier als Lösungsmöglichkeit nur eine gesetzlich verankerte regelgebundene Politik an. Die Schuldenpolitik des Staates müßte dann derart ausgerichtet sein, daß in Rezessionsphasen die investiven Ausgaben verstärkt über Kredite, in Boom-Phasen hingegen primär über Steuern zu finanzieren seien⁴⁾.

3.1.2. STAATSAUSGABENPOLITIK

Die staatliche Ausgabenpolitik bezieht sich auf die Höhe und die Zusammensetzung der Käufe von Gütern und Dienstleistungen, der Transferzahlungen an Haushalte und der Subventionen an Unternehmen. Wichtig ist zunächst nach Ansicht von Angebotsökonom, daß sich die Globalgröße Staatsausgaben am Produktionspotential orientiert, womit eine mittelfristige Orientierungs-

1) vgl. hierzu auch die Ausführungen auf Seite 75f (Akzelerator-Multiplikator-Effekt)

2) vgl. Jahresgutachten 1984/85 des Sachverständigenrates ... a.a.O., Ziff. 461

3) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 235f

4) vgl. ebenda, S. 239

hilfe für den privaten Sektor geschaffen wird¹⁾. Das bedeutet unter anderem, daß die öffentlichen Ausgaben verstetigt und sie damit primär allokativen Funktionen dienen sollen.

Diese Zielsetzung impliziert eine Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben zugunsten der öffentlichen Investitionen und zu Lasten konsumtiver Ausgaben; denn Staatsausgaben sind nur sinnvoll, d.h. wachstumsfördernd, „... wenn durch sie öffentliche Leistungen bereitgestellt werden können, die Vorleistungen für den privaten Sektor der Wirtschaft sind oder auf andere Weise die Produktivität in diesem Sektor erhöhen ...“²⁾. Aus angebotspolitischer Sicht ist dabei zu fordern, daß der Staat seine investiven Ausgaben nur bis zu dem Punkt ausweitet, bei dem sich die Grenzproduktivität von staatlicher und privater Kapitalbildung ausgleichen³⁾. Dies impliziert auch die Forderung, daß investive Staatsausgaben nur in dem Ausmaß zu tätigen sind, wie die Kosten dieser Maßnahmen den Wert dieser Maßnahmen nicht übersteigen. D.h. sachlich nicht gerechtfertigte Ausgaben (auf Basis einer Kosten-Nutzen-Analyse) sind abzulehnen⁴⁾.

Im Übrigen wird hervorgehoben, daß Variationen der Staatsausgaben nur vorübergehender Natur sind⁵⁾. Wenn beispielsweise der Staat zur Bekämpfung rezessiver Phasen seine investiven Ausgaben erhöht, dann müssen diese zu einem späteren Zeitpunkt auch wieder zurückgeführt werden, vorausgesetzt die Investitionsquote war ursprünglich optimal⁶⁾. Keine oder eine nur unzureichende Rückführung der Staatsausgaben bedeutet nämlich, daß der Staat auf Dauer Ressourcen beansprucht, und so die In-

1) vgl. Hesse, H.: Konzept einer neuen Konjunkturpolitik ... a.a.O., S. 33ff

2) Sievert, O.: Position des Sachverständigenrates ... a.a.O., S. 23

3) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 231

4) vgl. Sievert, O.: Position des Sachverständigenrates ... a.a.O., S. 24

5) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 232

6) Hier muß aber angezweifelt werden, daß diese Rückführung auch in anderen Bereichen - z.B. Transferzahlungen - möglich ist. Werden zusätzliche Transferzahlungen vorgenommen, so entsteht ein neuer Besitzstand, an den sich die Begünstigten klammern werden. Jede Transferkürzung wird als unsoziale Maßnahme zurückgewiesen werden; vgl. Haller, H.: Finanzwirtschafliche Stabilisierungspolitik ... a.a.O., S. 446

vestitionsmöglichkeiten und damit auch die Ertragserwartungen des privaten Sektors einschränkt.

Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch die Finanzierung öffentlicher Ausgaben für die privaten Investitionsvorhaben. Bei gegebener Neigung zur Geldkapitalbildung behindert eine Kreditfinanzierung von Staatsausgaben langfristig die privaten Investitionen stärker als eine steuerliche Finanzierung auf - grund der vom öffentlichen Kapitalbedarf ausgehenden Verdrän - gungswirkungen¹⁾.

3.1.3. GELDPOLITIK

Die Geldpolitik nimmt im Rahmen der angebotsorientierten Stabi - litätspolitik nicht die zentrale Stellung ein, wie beispiels - weise in der monetaristischen oder auch der keynesianischen Theorie. Die Geld- und Kreditpolitik hat lediglich einen be - gleitenden Charakter: eine weitergehende Betonung der Geldpo - litik hieße, daß man mehr von ihr erwartet, als sie zu leisten in der Lage ist²⁾. Insbesondere sollen hektische und unangekün - digte Kurswechsel der Geldpolitik vermieden werden, weil diese die Ertragserwartungen der Wirtschaftssubjekte destabilisieren und gleichzeitig die Glaubwürdigkeit monetärer Ziele und Stra - tegien beeinträchtigen.

Das vorrangige Ziel der Geldpolitik besteht darin, die monetä - ren Rahmenbedingungen für ein möglichst störungsfreies Wirt - schaftswachstum zu schaffen³⁾. Im wesentlichen bedeutet dies eine Verstetigung der Geldmengenexpansion, die sich am voraus - sichtlichen Wachstum des realen Bruttosozialproduktes orien - tieren soll (potentialorientierte Geldpolitik). Die Reduktion des Geldmengenwachstums zur Eindämmung der Inflation sowie die Verstetigung der Geldpolitik zur Stabilisierung der Erwartungen

1) vgl. Sievert, O.: Position des Sachverständigenrates ... a.a.O., S. 24

2) vgl. Geigant, F.: Der Beitrag der Geldpolitik ... a.a.O., S. 113f

3) vgl. Issing, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirt - schaftspolitik ... a.a.O., S. 185

der Wirtschaftssubjekte wird als wesentliche Voraussetzung für die Überwindung der Investitionsschwäche und der Rezession angesehen¹⁾.

Eine nachhaltige Senkung der Geldmengenwachstumsrate wäre ein Signal, die Entschlossenheit der Notenbank hinsichtlich ihres monetären Kurswechsels zu verdeutlichen. Die Ankündigung einer verstärkt investiven Finanzpolitik des Staates könnte ebenfalls den geldpolitischen Kurs der Notenbank unterstützen, indem über einen Wachstumsimpuls auf der Angebotsseite ein zusätzliches Antiinflationssignal gesetzt wird²⁾. Erreicht die Notenbank auf diesem Wege eine annähernde Preisstabilität, dann sollte sie zu einer gradualistischen Politik der monetären Steuerung zurückkehren.

EXKURS: GELDPOLITISCHE STRATEGIEN

Besteht zwar Einigkeit unter den Angebotsökonomern bezüglich der gesamtwirtschaftlich negativen Auswirkungen von Inflation auf Faktorangebot und -nachfrage, so sind die Ursachen der Geldentwertung bzw. Maßnahmen der Therapie umstritten. Gemäßigte Angebotsökonomern plädieren für eine Kontrolle der Geldmengenexpansion (so z.B. der Sachverständigenrat in der Bundesrepublik). Ihrer Meinung nach läßt sich durch eine sorgfältige Regulierung der monetären Basis das Verhältnis zwischen Geldmenge und Gütermenge in einer Volkswirtschaft so steuern, daß inflationäre Entwicklungen verhindert werden³⁾. Demgegenüber sehen die Vertreter einer extremen Angebotslehre (z.B. Gilder) in einer tendentiell monetaristischen Geldpolitik einen wesentlichen Störfaktor ihres Konzeptes, denn von einem zu gering bemessenen Niveau der Geldmengenexpansion könnte ein dauerhaft restriktiver Einfluß auf die gesamtwirtschaftliche Aktivität ausgehen. Die Ursachen inflationärer Entwicklungen sind ihrer Ansicht nach auf die preistreibende Wirkung von Steuern und Reglementierungen zurückzuführen, weshalb sie hierin auch den Ansatzpunkt einer Antiinflationspolitik sehen.

1) vgl. Tatom, J.: We Are All Supply-Siders Now! ... a.a.O., S. 20f

2) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis Angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 238

3) vgl. Müller, L.: Theorie und Praxis der Geldpolitik ... a.a.O., S. 6

I. ANGEBOTSDEFIZIT UND 'TAXFLATION'-ANSATZ ALS INFLATIONSURSACHE

Eine erste Inflationserklärung beruht auf der These, daß eine zu große monetäre Nachfrage auf ein zu geringes Güterangebot trifft; d.h. es existiert ein Angebotsdefizit (bzw. ein Nachfrageüberhang)¹⁾. Ursache hierfür ist ein exogen gegebener Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, z.B. durch höhere Staatsausgaben. D.h. die Summe der Ansprüche der Wirtschaftssubjekte an das Sozialprodukt übersteigt das potentielle gesamtwirtschaftliche Angebot und führt damit zu einem steigenden Preisniveau. Eine Möglichkeit zur Inflationsbekämpfung sehen Angebotsökonomern darin, das gesamtwirtschaftliche Güterangebot über die gesamtwirtschaftliche Nachfrage hinaus auszuweiten. Unter Berücksichtigung nicht ausgelasteter Produktionskapazitäten könnte eine Politik der Angebotsförderung zu einem preisniveauneutralen Wachstumsprozeß führen und somit das Inflationsproblem lösen.

Die Wirksamkeit einer derartigen Inflationsbekämpfung ist letztlich unter dem Gesichtspunkt der Relevanz der angebotspolitischen Anreizmechanismen zu beurteilen. Abgesehen davon wird hier unterstellt, daß Geldmenge und Umlaufgeschwindigkeit als konstant zu betrachten sind und sich das Preisniveau als abhängige Variable des gesamtwirtschaftlichen Güter- und Dienstleistungsangebot steuern läßt²⁾. Allerdings deckt sich diese Interpretation „... der Quantitätsgleichung weder mit der modernen monetaristischen ... noch mit der klassischen Version, die ... nur eine Proportionalität zwischen Geldmenge und Preisniveau, nicht jedoch eine zwischen Transaktionsvolumen und Preisniveau vorsah. Auf jeden Fall impliziert diese Erklärung die Akzeptanz der klassischen These von der Neutralität des Geldes“³⁾.

Eine demgegenüber modifizierte Inflationserklärung stellt der sogenannte 'taxflation'-Ansatz dar⁴⁾. Hierbei wird unterstellt, daß das Angebotsdefizit bei zu großer monetärer Nachfrage unmittelbar auf ein zu hohe Besteuerung zurückzuführen ist.

Gilder führt hierzu aus, daß hohe Steuern wie eine Produktionsbremse wirken und damit durch eine Reduzierung des Güterangebots unter die gesamtwirt -

1) vgl. Kemp, J.: An American Renaissance ... a.a.O., S. 101

2) vgl. Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 155

3) ebenda, S. 155

4) vgl. u.a. Gilder, G.: Wealth and Poverty ... a.a.O., S. 190ff; Roberts, P.C.: The Economic Case for Kemp-Roth ... a.a.O., S. 57ff

schaftliche Nachfrage Inflation verursachen. Gilders Inflationserklärung beruht auf der Theorie des 'mark-up-pricing': der Marktpreis eines jeden Gutes setzt sich zusammen aus der Summe der jeweiligen Produktionskosten, „ ... plus a share of other costs passed on its price“¹⁾. Und hier sind es die Übermäßigen Staatsausgaben, vor allem Sozialtransfers, die zu ihrer Finanzierung hohe Steuersätze erfordern und damit zusätzliche Kosten für die Produzenten darstellen. Daraus folgt, daß alle Güter- und Dienstleistungspreise einen Steueranteil enthalten, „ ... the pyramid of public services, paid for by taxes at every point in the productive system“²⁾. Durch die steigenden Kosten der staatlichen Leistungserstellung wird somit die Produktionsrentabilität der Unternehmen beeinträchtigt. D.h. der Staat mit seinen Wohlfahrtsleistungen sowie einer ineffizienten Güter- und Leistungserstellung ist letztlich die Hauptursache inflationärer Entwicklung³⁾.

Damit wendet sich diese Inflationserklärung auch gegen eine monetaristisch geprägte Politik der Geldmengensteuerung, denn diese Strategie führe immer zu rezessiven realwirtschaftlichen Effekten. Extreme Angebotstheoretiker betrachten den Monetarismus daher auch als inkompatibel mit der Strategie der Angebotsförderung, da eine restriktive Geldpolitik zu steigenden Zinsen führe und damit den durch Steuersenkungen induzierten Wachstumsprozeß behindere⁴⁾.

Der eigentliche Streit zwischen Monetaristen und Angebotsökonomern bezieht sich nicht darauf, daß eine moderate Geldpolitik die Grundvoraussetzung für eine stabile gesamtwirtschaftliche Entwicklung darstellt, sondern daß nach Ansicht von Angebotsökonomern eine restriktive Geldpolitik nicht die gesamtwirtschaftliche Nachfrage drosselt. In der angebotspolitischen Argumentation wird diesbezüglich unterstellt, daß die Umschlagsgeschwindigkeit des Geldes sich bei einer Geldmengenverknappung entsprechend erhöht, während Monetaristen eine langfristige konstante Umschlagsgeschwindigkeit annehmen⁵⁾. Aufgrund dieser Annahme gelangen Angebotsökonomern zu der These: „There is

1) Gilder, G.: Wealth and Poverty ... a.a.O., S. 202

2) ebenda, S. 203

3) vgl. ebenda, S. 203

4) vgl. Laffer, A.B.: The Monetary Crisis... a.a.O., S. 6

5) vgl. Johnson, M.J.: Are Monetarism and Supply-Side Economics Compatible? ... a.a.O., S. 410ff

no practicable anti-inflationary program except Lafferite economics and supply-side stimuli"¹⁾.

II. ZUR DISKUSSION UM DIE WIEDEREINFÜHRUNG DES GOLDSTANDARDS

Im Rahmen der Diskussion um einen adäquaten Mitteleinsatz zur Inflations - bekämpfung wurde insbesondere in den USA eine Rückkehr zum Goldstandard erwogen²⁾. Mehrere Gründe sind für diese Überlegungen ausschlaggebend: sie resultieren zum einen aus der Skepsis gegenüber einer monetaristischen Geld - mengensteuerung, die das Ziel der Geldwertstabilisierung nur über eine Re - zession mit Produktions- und Beschäftigungseinbußen erreichen kann³⁾ und damit einer anreizorientierten Wachstumspolitik entgegensteht⁴⁾. Außerdem zeigte sich in der Vergangenheit, daß keine Notenbank eine exakte Steuerung der Geldmenge gewährleisten bzw. das angekündigte Geldmengenziel realisie - ren konnte. Weiterhin wird auf die historischen Erfahrungen eines stabilen Preisniveaus unter dem Regime des Goldstandards verwiesen⁵⁾.

Von der Einführung des Goldstandards wird erwartet, daß Inflationserwartun - gen abgebaut bzw. eine inflationäre Wirtschaftspolitik verhindert werden, da die Geldmenge nicht mehr nach Belieben ausgedehnt werden kann. Gleich - zeitig würde dadurch die rationale Erwartungsbildung der Wirtschaftssub - jekte über eine Verbesserung der Geldqualität positiv beeinflusst⁶⁾, was wiederum die Investitionstätigkeit anregt und zu einem Abbau der Arbeits - losigkeit beiträgt. „Im Grunde geht es also darum, daß man ... einen Groß - teil der heutigen Probleme auf die Disziplinlosigkeit von Regierung und Notenbank zurückführt ... eine für jederman erkennbare Regel soll die Dis - ziplin in die Wirtschaftspolitik garantieren und dadurch den Glauben an die Regierung wieder stärken"⁷⁾.

1) Gilder, G.: Wealth and Poverty ... a.a.O., S. 205

2) Die Ernsthaftigkeit dieser Diskussion zeigt sich unter anderem an der Berufung der Federal Gold Commission im Juni 1981 durch die amerikani - sche Regierung.

3) vgl. hierzu die Regierungserklärung der britischen Premierministerin, die zur Erreichung des Zieles Geldwertstabilität jedes (und nicht nur ein an - gemessenes) Arbeitslosenniveau für vertretbar hält; vgl. Hennings, K.-H.: Ist 'Thacherism' angebotsorientierte Wirtschaftspolitik? ... a.a.O., S. 162ff

4) vgl. Kemp, J.: An American Renaissance ... a.a.O., S. 103

5) vgl. Bartlett, B.: Reaganomics ... a.a.O., S. 29

6) vgl. Kneer, J.: Reaganomics ... a.a.O., S. 29

7) Maier, G.: Ein goldenes Roulette ... a.a.O., S. 35

Je nachdem ob man sich bei der Wiedereinführung des Goldstandards für das Fiduziärsystem (100%ige Golddeckung der Währung) oder für das Proportional - system (prozentuale Golddeckung der gesamten Geldmenge) entscheidet, ergeben sich einige Probleme, die insbesondere mit dem Konzept der Golddeckung selbst oder mit den technischen Einzelheiten einer Wiedereinführung zusammenhängen. Hierzu zählen unter anderem:

- Nimmt der Geldbedarf einer wachsenden Volkswirtschaft stärker zu als der Goldbestand, wird eine Verunsicherung und Rezession schaffende Deflation erzeugt. Als Ausweg könnte die Goldparität zwar an die geänderten Knappheitsrelationen angepaßt werden, damit wäre jedoch die gerade zu beseitigende Willkür in der Geldmengensteuerung wieder entfaltet¹⁾.
- Auf dem Goldmarkt kann die Angebotsmenge kurzzeitig starken Schwankungen unterworfen sein, die zu Schwankungen des Preisniveaus führen kann²⁾.
- Neuerungen im Geldschöpfungs- und Bankensystem, insbesondere neue subsidiäre 'Geldformen', erschweren zunehmend die Frage, welche Geldmenge mit Gold abzudecken sei³⁾.
- Ein weiteres Problem besteht in der Festlegung des 'richtigen' Goldpreises als Parität. Setzt die Zentralbank den von ihr garantierten Goldpreis zu niedrig fest, kommt es kurzfristig zu einem 'Ausverkauf' des Goldbestandes; der Goldstandard führt sich selbst ad absurdum⁴⁾. Ist der Goldpreis jedoch zu hoch, resultiert daraus ein starker Goldzufluß; die Geldmenge steigt an und Inflation ist die Folge⁵⁾.
- Schließlich funktioniert der Goldstandard niemals als reiner Automatismus, sondern erfordert starke diskretionäre Einflußnahme der Notenbank⁶⁾.

Neben diesen mehr technischen Problemen zeigt Cooper⁷⁾ in seiner Analyse, daß die These, der Goldstandard garantiere ein stabiles Preisniveau, historisch nicht zu belegen ist. Vielmehr kam es im Untersuchungszeitraum (1816

1) vgl. Maier, G.: Ein goldenes Roulette ... a.a.O., S. 35

2) vgl. Mundell, R.: Geld- und Währungstheorie ... a.a.O., S. 83

3) vgl. Smeets, H-D.: Rückkehr zum Goldstandard ... a.a.O., S. 256

4) vgl. ebenda, S. 256

5) vgl. Maier, G.: Ein goldenes Roulette ... a.a.O., S. 36

6) vgl. Mundell, R.: Geld- und Währungstheorie ... a.a.O., S. 82

7) vgl. Cooper, R.N.: The Gold Standard: Historical Facts and Future Prospects ... a.a.O., S. 7ff, insbesondere Graphik 1, S. 8 und Tabelle 2, S. 9

bis 1913) trotz der Goldbindung der Währung sowohl in den USA als auch in Großbritannien zu starken Ausschlägen des Preisniveaus.

Insgesamt bleibt abschließend festzuhalten, daß der Goldstandard zwar nicht aus theoretischen Gründen pauschal abzulehnen ist, eine Wiedereinführung des Goldstandards jedoch mit einer Vielzahl von Problemen verbunden ist, so insbesondere die der Festsetzung des 'richtigen' Goldpreises. Darüber hinaus fehlt es an einem Instrument, das eine allgemeine Inflation oder Deflation verhindern kann, d.h. die Geldpolitik verliert ihren Charakter als stabilisierungspolitisches Instrument. Auch ist die Anwendung des Goldstandards an Vorbedingungen geknüpft (z.B. stabiles Preisniveau, stabile Wechselkurse, ausgeglichener Haushalt), die, wenn sie erfüllt sind, den Goldstandard selbst wieder überflüssig machen¹⁾.

3.1.4. VERMÖGENS- UND EINKOMMENS POLITIK

Im Unterschied zur staatlichen Politik der Einkommensumverteilung, welche die primäre Einkommensverteilung nachträglich (insbesondere durch steuerliche Maßnahmen) zu korrigieren versucht, nimmt die staatliche Einkommens- und Vermögenspolitik als Stabilitätspolitisches Instrument direkten Einfluß auf die Einkommensentstehung. Während die Umverteilungspolitik eine Verbesserung der gruppenspezifischen Verteilungsposition anstrebt, hat die staatliche Einkommenspolitik instrumentellen Charakter in Hinsicht auf das Ziel Preisniveaustabilität²⁾. Aufgrund dieser Ausrichtung hat die Vermögens- und Einkommenspolitik flankierende Bedeutung für die Geld- und Finanzpolitik.

Die einkommenspolitischen Maßnahmen lassen sich nach zwei Merkmalen unterscheiden: zur ersten Strategie zählen alle Formen von Stabilitätspolitischen Appellen ('moral suasion', freiwillige Verhaltensabstimmung, Informations- und Kooperationspolitik); die zweite Strategie umfaßt alle ordnungs- und prozeßpolitischen Maßnahmen, durch die die Entscheidungen der Wirt-

1) vgl. Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 160

2) vgl. Cassel, D./Thieme, H-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 306f

schaftssubjekte „ ... beim Festsetzen und Verwenden von Leistungs - entgelten determiniert werden sollen. Die Regierung versucht dabei, stabilitätskonformes Verhalten durch verbindliche Regu - lative vorzuschreiben oder durch Änderungen der längerfristigen Rahmenbedingungen zu konditionieren (imperative Einkommenspoli - tik)"¹⁾. Aufgrund der unsicheren Erfolgsaussichten von Maßhal - teappellen kommt der imperativen Einkommenspolitik größere Be - deutung zu, wobei insbesondere Maßnahmen zur Faktorpreisbildung (z.B. Lohn- und Preisstopps) und wettbewerbspolitische Aktivi - täten bevorzugte Interventionsinstrumente sind²⁾.

Die angebotspolitischen Überlegungen zur Vermögens- und Einkom - menspolitik zielen demgegenüber auf einen Konzeptionswandel der imperativen Einkommenspolitik: im Vordergrund steht die Vermö - gensbildungspolitik und hierbei in erster Linie die Beteili - gung der Arbeitnehmer am Unternehmenskapital (Investivlohn)³⁾. Kurz- und mittelfristig könnte die Beteiligung der Arbeitneh - mer am Produktivkapital, die aus tarifvertraglich vereinbarten Lohnerhöhungen finanziert wird, zu einer Liquiditäts- und Kosten - entlastung der Unternehmen beitragen. Die Vermeidung des kosten - steigernden und investitionshehmenden Liquiditätsentzugs von Barlohnerhöhungen könnte gleichzeitig zur Verbesserung der Selbst - finanzierungskraft der Unternehmen beitragen⁴⁾.

Indem die Arbeitnehmer den Unternehmen auf diese Weise Eigenka - pital zur Verfügung stellen, beteiligen sie sich auch an der Übernahme von Risiken, die letztlich in Form von Gewinnen ab - gegolten werden. „Solange die Wirtschaft Gewinne erzielt, ist deshalb bei einer solchen risikotragenden Beteiligung das Ein - kommen für die Masse der Arbeitnehmer höher, als es der Fall ist, wenn nur kontraktbestimmte Entgelte bezahlt werden"⁵⁾.

1) Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 309

2) vgl. ebenda, S. 309

3) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabili - tätspolitik ... a.a.O., S. 229

4) vgl. Cassel, D./Thieme, H.-J.: Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 311

5) Fels, G.: Lohn- und Einkommenspolitik ... a.a.O., S. 172

Wesentlich ist, daß bei einer Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital einerseits eine Vergrößerung der finanziellen Flexibilität der Unternehmen erreicht wird, andererseits Unternehmen und Gewerkschaften verstärktes Interesse an Schaffung und Erhalt dauerhaft rentabler Arbeitsplätze hätten, so daß schließlich auch eine Minderung der Interessensgegensätze zwischen Arbeit und Kapital erreicht werden könnte. Dies wiederum würde die Schock- und Impulsabsorptionsfähigkeit des Wirtschaftssystems steigern.

Allerdings ergeben sich aus diesen Überlegungen auch eine Reihe von Problemen, die sowohl von Arbeitnehmer- als auch Arbeitgeberseite vorgebracht werden¹⁾. Von Arbeitnehmerseite wird angeführt, daß z.B. in ungünstigen Konjunktur- und Unternehmenssituationen keine Gewinnkomponente gezahlt wird. Diesem Argument wird entgegengehalten, daß der Arbeitnehmer die Möglichkeit hat, sich bei der Arbeitsplatzwahl auf expandierende und ertragsstarke Wirtschaftszweige zu konzentrieren. Dies könnte aber dazu führen, daß es in stagnierenden oder schrumpfenden Branchen aufgrund mangelnden Arbeitskräfteangebots zu Unternehmensschließungen kommt. Hieraus könnten auch unerwünschte strukturelle Nachteile für einzelne Regionen entstehen. Zu berücksichtigen ist auch, daß die Unternehmensgewinne regionale und branchenspezifische Unterschiede aufweisen. Hieraus könnte die Gefahr einer 'zwei-Klassen-Arbeitnehmerschaft' resultieren. In Phasen stagnierender Gewinnentwicklung ist ebenfalls zu erwarten, daß sich die Unternehmensbelegschaft gegen die Neueinstellung weiterer Mitarbeiter ausspricht, denn jeder zusätzliche Beschäftigte schmälert die Gewinnkomponente der bereits Beschäftigten. Zu prüfen ist schließlich auch die Frage, inwieweit sich die Reduktion des Effektivlohns während eines Konjunkturabschwungs negativ auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage auswirkt.

Von Arbeitgeberseite wird vor allem befürchtet, daß die Investivlohnregelung ihre Verfügungsgewalt über die Kapitalverwendung beschneidet und damit die zukünftigen Interessen der Unternehmung keine Berücksichtigung finden.

1) vgl. u.a. Siebert, H.: Vollbeschäftigung durch Gewinnbeteiligung ... a.a.O., S. 557ff

3.2. ZUR LEISTUNGSFÄHIGKEIT EINER ANGEBOTSORIENTIERTEN STABILITÄTSPOLITIK

Die angebotsorientierte Stabilitätspolitik versucht, ordnungs- und prozeßpolitische Elemente miteinander zu verknüpfen (z.B. aktive Finanzpolitik bei gleichzeitiger Reduzierung der Staatsquote), und zwar mit Priorität auf langfristigen Anreizmechanismen. Insofern basiert sie auf demselben Wirkungsmechanismus wie die wachstumspolitische Strategie der Angebotspolitik. Mit der Betonung der Angebotsseite als Ansatzpunkt stabilitätspolitischer Maßnahmen unterstreicht sie zudem, daß einerseits die bislang praktizierte Stabilitätspolitik zu einseitig auf Nachfrageeffekte ausgerichtet war, und damit zusammenhängend, daß eine Politik der Nachfragesteuerung ungeeignet ist, Störungen der Angebotsbedingungen zu beheben. Ihr Tenor lautet dementsprechend: angebotsorientierte und langfristige Wachstumspolitik ist gleichzeitig die bestmögliche Stabilitätspolitik.

Das eigentliche Problem der angebotsorientierten Stabilitätspolitik ist jedoch, daß Maßnahmen zur Beeinflussung der Faktorangebotsentscheidungen der Wirtschaftssubjekte erst mittel- bis langfristig wirksam werden. Hierin könnte die Ursache von hektischen Reaktionen der politischen Instanzen liegen; so ist beispielsweise zu vermuten, daß unter dem Gesichtspunkt bevorstehender Wahlen unpopuläre Maßnahmen verschoben werden, oder aber übertriebener politischer Aktionismus betrieben wird. Der angebotspolitischen Forderung, daß die Stabilitätspolitik nicht auf kurzfristige Schwankungen im Auslastungsgrad der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten reagieren sollte, kann beigespflichtet werden. Die Stabilitätspolitik erfordert Stetigkeit; Stetigkeit bedeutet aber nicht konstante Expansion von Staatsausgaben und -einnahmen, sondern vielmehr, daß abrupte Politikwechsel vermieden und für die zentralen Aktionsparameter der Wirtschaftssubjekte verläßliche Daten vorgegeben werden.

Bezüglich der mittel- bis langfristigen Ausrichtung der Angebotspolitik gilt auch zu beachten, daß Politikempfehlungen sich nicht nur auf theoretische Hypothesen beschränken dürfen,

sondern sie müssen auch empirisch beobachtbare Zusammenhänge, das Ausmaß der unterstellten Wirkungen sowie insbesondere die zeitliche Dimension berücksichtigen. Schließlich ist arbeitslosen Menschen wohl kaum mit der Verheißung einer langfristigen Problemlösung geholfen.

Die zentrale Frage der stabilitätspolitischen Debatte, die der realtiven Stabilität bzw. Instabilität des privaten Sektors, muß auch weiterhin als unbeantwortet gelten, da auch der angelpolitische Ansatz hier zu keinem Erkenntnisfortschritt gelangt. Akzeptiert man die These der relativen Stabilität der Privatwirtschaft, dann folgen hieraus zwangsläufig die Positionen eines Adam Smith, Milton Friedman oder auch Robert Barro: auch wenn Schwankungen des Wirtschaftsprozesses (z.B. aus Schumpeterschen Gründen) für unausweichlich angesehen werden, könnte unter dieser Voraussetzung nach Beseitigung aller Flexibilitätshemmnisse die Schockverarbeitungsfähigkeit des 'Marktes' immer noch besser sein als die durch kluge Staatsintervention. Auf der anderen Seite folgt aus dem Axiom der Instabilität einer Marktwirtschaft die Notwendigkeit staatlicher Eingriffe, da das System nicht in der Lage ist, aus eigener Kraft zu einer gleichgewichtigen Entwicklung zurückzukehren. Diese Einschätzung beruht unter anderem auf der sogenannten Rationalitätsfalle: einzelwirtschaftlich zwar logische Entscheidungen können gesamtwirtschaftlich irrational sein. „So zwingt in der Situation der Unterauslastung der Produktionskapazitäten die einzelwirtschaftliche Rationalität zum Verzicht auf Investitionen, da sich für den Einzelnen die Nachfragebedingungen nicht verbessern und die Gewinnlage sich somit verschlechtert. Würden alle Investoren kooperativ ihre investive Nachfrage ausdehnen, dann ergäbe sich eine entsprechende Absatzausweitung und schließlich die Auslastung der Kapazitäten“¹⁾. Diese Funktion des 'Deus ex oeco machina'²⁾ übernimmt der Staat und sichert damit die kollektive Rationalität.

1) Hickel, R./Mattfeld, H.: Die Zukunft des Keynesianismus ... a.a.O., S. 21

2) vgl. ebenda, S. 21

Eine erfolgreiche stabilitätspolitische Strategie muß deutlich herausstellen, daß ihre vordringliche Aufgabe nicht allein in der Sicherung eines hohen Auslastungsgrades der Sachkapazitäten liegt, sondern daß der Abbau der Arbeitslosigkeit Priorität erhält. Hierzu bedarf es neben einer Wachstumspolitik, die ja traditionell angebotsorientiert ist, einer nachfrageorientierten Stabilitätspolitik. Beachtenswert ist in diesem Zusammenhang, daß der private Sektor weniger heftig auf exogene Störungen reagiert, wenn er mit stabilisierenden Gegenmaßnahmen der Wirtschaftspolitik rechnet¹⁾. Die stabilitätspolitischen Maßnahmen müssen zudem dauerhaft ausgerichtet sein, denn nur so lassen sich die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte stabilisieren. Darüber hinaus darf die gegenwärtige steuerpolitische Diskussion nicht den Blick dafür versperren, daß es zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung nicht nur effektivere Instrumente gibt sondern daß es derer auch bedarf, wie z.B. eine Ausweitung der öffentlichen Investitionen. „Trotz aller Schwächen und Schwierigkeiten, die die finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik aufweist, wird sie auch in Zukunft unentbehrlich bleiben. Es gibt für sie ... keinen Ersatz“²⁾.

Abschließend sei noch darauf verwiesen, daß die These „Keynes in die Ecke zu stellen“³⁾, weil die derzeitigen ökonomischen Probleme nur durch Schumpeters dynamischen Unternehmer bewältigt werden könnten, zurückgewiesen werden muß. Schumpeters Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung zeigt auf, daß jeder Aufschwung ein gewisses Nachfragepotential voraussetzt und zudem durch Geld- und Kreditschöpfung finanziert werden muß. Preissteigerungen sind demnach untrennbar mit dem Aufschwung verbunden. Außerdem muß unterschieden werden zwischen einer Depression als Anpassungsprozeß bzw. einer Depression als 'bloß zerstörerische Krise'. Letztere ist Ausdruck eines Fehlverhaltens der wirtschaftspolitischen Instanzen. Wenn die derzeitigen ökonomischen Probleme zum Teil auf übersteigerte Reaktionen der Geld- und Finanzpolitik zurückzuführen sind, kann „... Schumpeter nur dann die Stunde regieren, wenn Keynes sie steuert“⁴⁾.

1) vgl. Kromphardt, J.: Die Zukunft der Globalsteuerung ... a.a.O., S. 105

2) Haller, H.: Finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik ... a.a.O., S. 512

3) Giersch, H.: Wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen ... a.a.O., S. 30

4) Riese, H.: Strukturwandel und unterbewertete Währung ... a.a.O., S. 167

IV. ANGEBOTSORIENTIERTE WIRTSCHAFTSPOLITIK IN DER PRAXIS

Die Wirtschaftspolitik auf der Grundlage angebotsorientierter Überlegungen versucht, der keynesianischen Politik eine alternative entgegenzusetzen. Das Vertrauen in die Fähigkeit des privaten Sektors zur Impulsabsorption, Deregulierungsmaßnahmen, steuerpolitische Entlastungen und ein Abbau von staatlichen Aktivitäten, eine Investitionsförderungs politik sowie die Eindämmung der Inflation bilden die Hauptelemente der im folgenden exemplarisch untersuchten Wirtschaftspolitik in den USA bzw. der Angebots politik des Sachverständigenrates in der Bundesrepublik Deutschland. Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf der ökonomischen Entwicklung in den USA, da hier untersucht werden kann, in welchem Maße die realisierte Politik den theoretischen Ansprüchen der Angebots politik entspricht.

Grundlage der Analyse der amerikanischen Wirtschaftspolitik bildet das sogenannte 'Vorher-Nachher-Konzept', bei dem implizit unterstellt wird, daß die verwendete wirtschaftspolitische Strategie die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung determiniert, so daß dann eine Verschlechterung (bzw. Verbesserung) der Wirtschaftslage vom Beginn ('vorher') zum Ende ('nachher') eines genügend großen Zeitintervalls dem Scheitern (bzw. Erfolg) der Strategie gleichzusetzen ist. Zwar ist diese Analyse unbefriedigend in dem Sinne, daß ihr keine Theorie bzw. Anwendungsbedingungen zugrunde liegen. Alternativ böte sich ein Vergleich zwischen der tatsächlichen Wirtschaftsentwicklung im Falle der Verfolgung einer bestimmten Wirtschaftspolitik und der hypothetischen Entwicklung unter Verzicht auf diese Wirtschaftspolitik an. Diese Strategie setzt jedoch eine theoretische Wirkungsanalyse voraus, so daß die Beurteilung der Wirtschaftspolitik nach diesem Konzept im gleichen Maße wie die zugrundeliegende Theorie kontrovers sein muß. Unter Abwägung dieser Problematik hat sich der Autor daher für das erstgenannte Konzept entschieden.

Für die USA wird insgesamt deutlich, daß zwischen den Erwartungen und den tatsächlich eingetretenen Wirkungen ihrer wirtschafts-

politischen Maßnahmen eine große Diskrepanz besteht, was nicht zuletzt auch auf den Streit zwischen 'traditionellen' und den sogenannten 'neuen' Angebotsökonomen zurückzuführen ist. Lediglich in der Inflationsbekämpfung stellten sich rasche Erfolge ein. Zu den größten Problemen der amerikanischen Volkswirtschaft entwickelten sich das steigende Handelsbilanzdefizit sowie das Budgetdefizit. Dies läßt darauf schließen, daß zum einen die unterstellten Anreizwirkungen der Steuerentlastung nicht in dem Ausmaß zur Geltung kamen, bzw. daß der Selbstfinanzierungsmechanismus der Einkommensteuersenkung zumindest kurzfristig nicht existent ist.

Demgegenüber ist die angebotspolitische Wirtschaftspolitik des Sachverständigenrates als gemäßigter zu bezeichnen. In seinen Ausführungen betont der Sachverständigenrat ausdrücklich die Notwendigkeit einer kreislaufmäßigen Absicherung der Angebotspolitik, d.h. die Ergänzung der angebotsorientierten Strategie durch nachfragepolitische Maßnahmen. Die zentralen Punkte des Sachverständigenrates bilden die Haushaltskonsolidierung sowie eine zurückhaltende Lohnpolitik.

Ein abschließender Vergleich zwischen der supply-side policy in den USA und der Angebotspolitik des Sachverständigenrates verdeutlicht nochmals diese Unterschiede in den politischen Zielsetzungen.

1. GRUNDZÜGE DER SUPPLY-SIDE POLICY IN DEN USA

Als Ronald Reagan im Februar 1981 die Präsidentschaft übernahm, verzeichnete die amerikanische Volkswirtschaft

- hohe Inflationsraten (1980: 13.4%);
- hohe Arbeitslosigkeit (1980: 7%);
- ein geringes Produktivitätswachstum (1980: -0.7%).

Entscheidend für diese Entwicklung war nach Ansicht der Reagan Administration, daß die vorherigen Regierungen durch wechselhafte Budgetpolitik versucht hatten, die konjunkturelle Entwicklung jeweils zu stimulieren bzw. zu dämpfen, ohne dabei aber zufriedenstellende Bedingungen für die Allokation von Kapital und Arbeit herzustellen¹⁾. Stattdessen sei insbesondere ein Steuersystem geschaffen worden, das zu systematischen Verzerrungen und Erschwernissen gegenüber dem Arbeitsangebot und den Investitionsvorhaben führte.

Sein wirtschaftspolitisches Programm, das die Bekämpfung der Inflation, die Steigerung des Produktivitätsfortschritts und die Rückkehr zur Vollbeschäftigung durch eine Revitalisierung und Förderung des privaten Sektors sowie eine restriktive Geldpolitik als Grundbausteine vorsah, konnte Reagan im wesentlichen gegenüber dem Kongreß durchsetzen. Dies ist nicht zuletzt auf die zentrale Funktion zurückzuführen, die Präsident Reagan bei der Formulierung und vor allem der konkreten Einleitung des Programms zukommt. „Der Terminus 'Reaganomics' ist daher auch in diesem Sinne umfassender und schließt neben den quasi instrumentellen Ansätzen das persönliche Element ein“²⁾.

1.1. DAS REAGANSCHES REFORMKONZEPT

Im engeren Sinne besteht das Programm Reagans aus vier zentralen Elementen:

1) vgl. Buhbe, M./von Lüde, R.: Grundlagen und Probleme der Angebotspolitik ... a.a.O., S. 218

2) Issing, O.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 141

- Senkung der Staatsausgaben;
- Senkung der Einkommensteuersätze zur Spar- und Investitionsförderung;
- Marktliberalisierung und Deregulierung;
- restriktive Geldpolitik zur Eindämmung der Inflation und der damit verbundenen Verzerrungseffekte.

Darüber hinaus nannte das dem Kongreß vorgelegte Programm eine weitere, nicht ökonomische Zielsetzung von ganz anderer Bedeutung: die Verstärkung des amerikanischen Militärpotentials zur Sicherung der weltpolitischen Position der USA.

* SENKUNG DER STAATSAUSGABEN

Der vom Präsidenten im Kongreß eingebrachte Haushaltsplan sah bis 1984 einen ausgeglichenen Staatshaushalt vor.

Tab. 6 Budgetplan für die Jahre 1981 bis 1986 (in Mrd. \$)						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Staatsausgaben (Höchstgrenze)	654.7	695.5	733.1	771.6	844.0	912.1
Staatseinnahmen ^{a)}	600.2	650.5	710.2	772.1	850.9	942.1
Haushaltsdefizit/-überschuß	-54.2	-45.0	-22.9	+0.5	+6.9	+22.9
-in % des Bruttosozialproduktes-						
Staatsausgaben	23.0	21.8	20.4	19.3	19.2	19.0
Staatseinnahmen	21.1	20.4	19.7	19.3	19.3	19.6
a) unter Berücksichtigung der Steuerreform						
Quelle: The Budget of the United States, Fiscal Year 1982 und 1983						

Durch die Verringerung des Ausgabenzuwachses von 17% (1980) auf 5% (1984) sollte die Staatsverschuldung deutlich vermindert werden¹⁾. Ausgabenkürzungen wurden bei fast allen Ressorts vorgenommen, mit Ausnahme des Verteidigungshaushaltes. Von den Kürzungen

1) vgl. Schaal, P.: Reaganomics - Konzept und Perspektiven ... a.a.O., S. 396

waren in erster Linie die Sozialausgaben betroffen¹⁾. Insgesamt sollte der Anteil der Verteidigungsausgaben an den Gesamtausgaben von 23.4% (1980) auf 37.6% (1986) ansteigen.

Diese Maßnahmen waren sowohl politisch als auch angebotstheoretisch motiviert: zum einen sollte die wachstums- und leistungshemmende Wirkung der Sozialausgaben abgebaut werden, zum anderen sollte durch die steigenden Militärausgaben ein Investitions- und Innovationsschub auf die gesamte Wirtschaft übertragen werden²⁾.

* STEUERSENKUNGEN

Den Mittelpunkt der ökonomischen Ziele Reagans bildete eine Steuerreform zur Senkung der marginalen Einkommensteuerbelastung, um ökonomische Anreize zu vermehrtem Arbeits- und Kapitaleinsatz zu schaffen. „Diese Maßnahme nimmt deshalb eine Schlüsselstellung ein, weil durch Reduzierung der Marginalbesteuerung ein Höchstmaß an 'theoriegetreuer' Reflexion angebotstheoretischer Wirkungsmechanismen in der praktischen Wirtschaftspolitik erzielt wird“³⁾

Tab. 7 Erwartete Staatseinnahmen unter Berücksichtigung der Steuerreform, 1981 bis 1986

	-in % des Bruttosozialproduktes-					
	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Staatseinnahmen						
- vor der Steuerreform	21.4	22.0	22.4	22.9	23.5	24.1
- nach der Steuerreform	21.1	20.4	19.7	19.3	19.3	19.6
Quelle: The White House, Office of the Press Secretary: A Program for Economic Recovery ... a.a.O., S. 8						

1) vgl. Smith, B.L./Carrol, J.D.: Reagan and the New Deal ... a.a.O., S. 761f

2) vgl. Schaal, P.: Reaganomics - Konzept und Perspektiven ... a.a.O., S. 396

3) Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 46

Die 30%ige Senkung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer sollte sich auf einen dreijährigen Zeitraum erstrecken. Gleichzeitig sah das Reformprogramm zusätzliche Steuererleichterungen vor bei der Ehegattenbesteuerung, den Spenden und den Ersparnissen. Der Steuersatz für Kapitaleinkünfte sollte von 70% auf 50% herabgesetzt werden und bei der Körperschaftsteuer war eine deutliche Begünstigung der Neuinvestitionen vorgesehen.

Ein weiterer Punkt im Rahmen der finanzpolitischen Maßnahmen betraf die Änderung des bisherigen Abschreibungssystems. Es wurde durch das 'Accelerated Cost Recovery System' ersetzt¹⁾, das wesentlich kürzere Abschreibungszeiten für das in drei Bereiche unterteilte Anlagevermögen erlaubte. Neben der buchungs- und verwaltungstechnischen Vereinfachung sollte dieses neue System zu einer Erhöhung der liquiden Mittel im Unternehmensbereich führen. Insgesamt erwartete man einen Kapitalzufluß zu den Unternehmen von 10 Mrd.\$ im Jahr 1982; bis 1985 insgesamt 45 Mrd.\$²⁾. Dies sollte sowohl die Investitionsneigung als auch die -fähigkeit erhöhen und damit zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen.

* DEREGULIERUNG

Die Regulierungsreform bezog sich auf den Abbau staatlicher Auflagen und Eingriffe im privaten Produktionsprozeß. Sie diente aber auch dem Bestreben, den Staatseinfluß auf die Wirtschaft generell zu vermindern. Der Grund für diesen Vorstoß der Reagan-Administration lag nicht nur in der Auffassung, daß ein funktionierender Marktmechanismus mit freier Preisbildung eine bessere Ressourcenallokation gewährleiste, sondern auch in dem bereits erreichten Umfang der Bürokratie³⁾.

1) vgl. The White House, Office of the Press Secretary: A Program for Economic Recovery ... a.a.O., S. 7

2) vgl. Keller, K.: Wirtschaftspolitik in den USA ... a.a.O., S. 230

3) vgl. Barth, J.R.: The Reagan Program for Economic Recovery ... a.a.O., S. 10

Als erste Maßnahme im Rahmen der Regulierungsreform wurde am 22. Januar 1981 die Einsetzung einer 'Presidential Task Force on Regulatory Relief' verkündet. Die Aufgabe dieser Kommission sollte sein:

- die bestehenden Regulierungsvorschriften auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen, sowie
- eine Regulierungsreform zu erarbeiten, „ ... to reform regulation through Executive Orders, agency actions, and legislative changes“¹⁾.

Mit der Bekanntgabe der 'Executive Order No. 12291' im Februar 1981 wurde weiterhin verfügt, alle behördlichen Vorschriften nach ihrer Wichtigkeit zu klassifizieren und anhand einer Kosten-Nutzen-Analyse zu prüfen. Dadurch sollte der Regulierungsprozeß kosteneffektiver gestaltet werden, indem die organisatorischen Durchführungsbestimmungen generell vereinfacht wurden²⁾.

Aus wettbewerspolitischer Sicht sollten die Preiskontrollen im Luft- und Güterverkehr, in der Erdöl- und Erdgasproduktion sowie die Lohn-Preis-Richtlinien abgeschafft werden³⁾.

Um im Unternehmenssektor die Belastungen zu reduzieren, waren Einschnitte in die Umweltschutz-, Sicherheits-, Arbeitsschutz- und Gesundheitsauflagen vorgesehen⁴⁾.

Neben diesen Abschwächungen von Bestimmungen und Auflagen sollte die beabsichtigte Verwaltungsreform zu einer Vereinfachung der verwaltungstechnischen und organisatorischen Durchführungsbestimmungen beitragen. Durch die Neuverteilung der Kompetenzen der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden sollten sowohl Staatsausgaben in Milliarden Höhe eingespart als auch die Investitionsrisiken der Unternehmen gemindert werden⁵⁾.

1) The White House, Office of the Press Secretary: President Reagan's Initiatives to Reduce Regulatory Burdens ... a.a.O., S. 2

2) vgl. Moore, T.G.: The Reagan Deregulation Program ... a.a.O., S. 160f

3) vgl. The White House, Office of the Press Secretary: President Reagan's Initiatives to Reduce Regulatory Burdens ... a.a.O., S. 2f

4) vgl. u.a. Weidenbaum, M.: The Power of Negative Thinking ... a.a.O., S. 247ff

5) vgl. ebenda, S. 248

* MONETARISTISCHE GELDPOLITIK

In ihrer Eigenschaft als regierungsunabhängige Institution hatte der Federal Reserve Board sich bereits im Oktober 1979 in seiner geldpolitischen Strategie auf eine strikte Kontrolle der Geldmengenexpansion festgelegt (während sie vorher versuchte, das Zinsniveau zu stabilisieren). Hiervon erwartete die Notenbank die zur nachhaltigen Senkung der Inflationsrate notwendige Senkung der Inflationserwartungen.

Diese geldpolitische Ausrichtung wurde als integrierter Bestandteil in die ökonomische Strategie Reagans aufgenommen¹⁾. Nach Auffassung der Regierung sollte diese auf die Geldwertstabilisierung ausgerichtete Politik der Notenbank ohne Rücksicht auf die Finanzpolitik, insbesondere bei möglicherweise entstehenden Budgetdefiziten, durchgesetzt werden²⁾. Denn bislang, so die Argumentation, hatte die Notenbank auf die zunehmenden Budgetdefizite stets mit Geldmengenausweitungen reagiert, um möglichen Zinssteigerungen vorzubeugen. Damit aber gab sie den Inflationserwartungen weiteren Auftrieb³⁾. Bewußt ging die Regierung damit aber auch das Risiko ein, daß die restriktive Geldpolitik die finanzpolitischen Maßnahmen zur Wachstumsbelebung dämpft, weil es ihrer Ansicht nach die einzige Möglichkeit darstellt, die Inflationsrate wirksam und dauerhaft zu senken und damit die Voraussetzung für eine Phase höheren Wirtschaftswachstums zu schaffen⁴⁾.

In diesem Zusammenhang wurde von einigen Vertretern der angelsprachorientierten Strategie ebenfalls diskutiert, ob nicht nach Wiedergewinnung der Preisniveaustabilität eine institutionalisierte Geldversorgung (z.B. Goldstandard) oder eine verfassungsmäßige Verankerung einer Geldmengenregel von Nutzen wäre⁵⁾.

1) vgl. Schaal, P.: Reaganomics - Konzept und Perspektiven ... a.a.O., S. 400

2) vgl. ebenda, S. 400

3) vgl. Barth, J.R.: The Reagan Program for Economic Recovery ... a.a.O., S. 9

4) vgl. Schaal, P.: Reaganomics - Konzept und Perspektiven ... a.a.O., S. 400

5) vgl. Salerno, J.T.: The 100 Percent Gold Standard ... a.a.O., S. 454ff; siehe auch die Ausführungen in Kap. III unter Punkt 3.1.3.

1.2. DIE GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG IN DEN USA, 1981 BIS 1985

Präsident Reagan hatte erwartet, daß aufgrund der Impulse, die das Steuersenkungsprogramm der Wirtschaft vermitteln würde, ab 1982 das Wirtschaftswachstum um 5% und in den folgenden fünf Jahren durchschnittlich ebenfalls um 4-5% steigen werde.

Tab. 8 Grunddaten zur ökonomischen Entwicklung in den USA, 1980 bis 1986 (reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in v.H.)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Bruttosozialprodukt	-0.3	2.6	-1.9	3.4	6.8	2.5	2.8
Inflationsrate ^{a)}	13.5	10.4	6.2	3.2	4.3	3.9	4.2
Arbeitslosigkeit ^{b)}	7.0	7.5	9.7	9.6	7.5	7.2	6.8
zivile Erwerbstätige	0.5	-1.1	-0.8	1.3	4.1	0.8	2.0
Produktivität je Beschäftigten	-1.3	1.4	-1.3	2.4	2.6	1.8	0.2
private Anlageninvestitionen	-8.1	4.3	-7.2	9.3	16.7	5.5	1.5
privater Verbrauch	0.5	2.7	1.4	4.3	5.3	2.5	3.0
Sparquote ^{c)}	5.8	6.4	6.6	6.4	6.3	5.1	4.8

a) Preissteigerungsrate des privaten Verbrauchs

b) in v.H. der zivilen Erwerbstätigen

c) in v.H. des verfügbaren Einkommens

Quelle: Survey of Current Business, fortlaufend
DIW-Wochenbericht, fortlaufend

Die Erwartung, eine massive Steuersenkung löse automatisch einen starken Aufschwung aus, erwies sich zunächst als falsch; viel mehr kam es zu einer stark rückläufigen Entwicklung, die in die Rezession von 1982 mündete.

Die Rezession 1981/82 ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß es zu einem ungünstigen 'policy-mix' zwischen Geld- und Finanzpolitik kam. Ziel der Notenbank war es, über eine restriktive Geldpolitik die nominelle Nachfrage einzuschränken, um so die Inflationsrate zu senken. Die angebotspolitische Strategie der Regierung war demgegenüber auf eine Ausweitung des gesamt -

wirtschaftlichen Produktionspotentials ausgerichtet¹⁾. Tatsächlich gelang es der Notenbank, die Inflationsrate zu senken, wenn auch verzögert und verbunden mit erheblichen Einbußen an Produktion und Beschäftigung.

Erst als die Notenbank ihre restriktive Politik im Herbst 1982 aufgab und den expansiven Kurs der Finanzpolitik unterstützte, setzte ein rascher Wirtschaftsaufschwung ein. Der Konjunkturanstoß ging aber nicht wie angestrebt von den autonomen Investitionen aus, vielmehr waren es neben den Wohnungsbauinvestitionen (1983: +39.4%), die von der gelockerten Geldpolitik und damit verbundenen Zinssenkungen angeregt wurden, der private Verbrauch, von dem zunächst die kräftigsten Impulse kamen. „Überraschend war dabei, wie stark der private Verbrauch von der nachfrageexpansiven Wirtschaftspolitik angeregt wurde, obwohl ursprünglich mit den Steuersenkungen eine Stimulierung der Investitionen und des Sparens beabsichtigt war“²⁾.

Große Auswirkungen hatte die Rezession auf dem Arbeitsmarkt: seit Ende der siebziger Jahre erhöhte sich die Arbeitslosenquote von 5.8% auf 9.5% im Jahre 1982. Trotz des raschen Konjunkturaufschwungs zeigte sich auch 1983 noch keine nachhaltige Besserung der Beschäftigungslage. Erst in den Jahren 1984/85 konnte die Arbeitslosenquote um ca. zwei Prozentpunkte gesenkt werden. Seit Mitte 1985 steigt die Arbeitslosenrate aber wieder leicht an, was unter anderem auf demographische Einflüsse zurückzuführen ist. Da hierdurch die Aussagefähigkeit der Arbeitslosenquote beeinträchtigt wird, soll im folgenden die Veränderungsrates der Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer als Indikator für die Arbeitsmarktentwicklung herangezogen werden.

In diesem Zusammenhang wird vielfach von einem 'Beschäftigungswunder' in den USA gesprochen: allein im Zeitraum von 1970 bis 1985 wurden ca. 27 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen³⁾. Die Regierung erklärt diese Entwicklung mit dem Verweis auf

1) vgl. Epstein, G.: What Hath Conservative Economics Wrought? ... a.a.O., S. 41

2) o.V.: Ist die Überwindung der Rezession ... a.a.O., S. 160

3) vgl. Wegner, M.: Erklärungen für das Arbeitsplatzwunder in den USA ... a.a.O., S. 101ff

'The Great American Job Machine'¹⁾: günstige Rahmenbedingungen, Steuersenkungen, Ansiedlungssubventionen, wettbewerbsfördernde Entregulierungen und öffentliche Aufträge stützen eine dynamische Wirtschaft, in der besonders Klein- und Mittelbetriebe mit neuen Technologien millionenfach Arbeitsplätze schafften und somit das Beschäftigungswunder vollbrachten.

Kritische Stimmen stellen den Beschäftigungsrekord keineswegs in Abrede²⁾. Sie verweisen jedoch auf die Tatsache, daß am oberen Rand eines jeden Aufschwungs die Beschäftigung immer höher war als zum vorangegangenen Höchstwert. So stieg beispielsweise die Zahl der Beschäftigten im Zeitraum zwischen 1973 und 1978 um 16.2% gegenüber 10.8% zwischen 1979 und 1985³⁾. Darüber hinaus wurden die meisten der neuen Arbeitsplätze in den USA im Dienstleistungssektor geschaffen. Diese Arbeitsplätze sind oft kurzlebig, wenig konjunkturstabil, stellen geringe Qualifikationsanforderungen und weisen häufig schlechte Arbeitsbedingungen auf⁴⁾. In erster Linie ist der hohe Stellenzuwachs im Dienstleistungsbereich auch auf ein relativ niedriges Lohnniveau zurückzuführen. Im statistischen Durchschnitt verdienen die Beschäftigten in diesem Sektor ein Drittel weniger als im Produktionsbereich⁵⁾.

Zusammenfassend ist zu vermuten, daß der Beitrag der Reagan-Regierung zum sogenannten Beschäftigungswunder relativ gering war. Die Ansätze einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, die es in den siebziger Jahren gab, wurden unter der Reagan-Administration auf ein Minimum reduziert oder gänzlich gestrichen. Statistisch ist außerdem beobachtbar, daß die Zahl der Erwerbstätigen seit 1980 im Jahresdurchschnitt nur noch um ca. 1% zunahm, während die Steigerungsrate in den siebziger Jahren noch bei 1.9% lag;

- 1) vgl. Kregel, J.A.: The Supply-Side Approach ... a.a.O., S. 101ff
- 2) Eine ausführliche Arbeitsmarktanalyse ist nicht Absicht der folgenden Ausführungen, es wird lediglich auf einige Begleitumstände des Beschäftigungszuwachses verwiesen, die das Bild des Beschäftigungswunders relativieren.
- 3) vgl. o.V.: Das Beschäftigungswunder in den USA ... a.a.O., S. 501ff
- 4) vgl. Sengenberger, W.: Zur Flexibilität im Beschäftigungssystem ... a.a.O., S. 17
- 5) vgl. o.V.: Wunder mit Fehlern, Wirtschaftswoche Nr. 31, 26.7.85, S. 12-16

d.h. die höchsten Beschäftigungszuwächse liegen in der Zeit vor dem Regierungsantritt Reagans¹⁾.

Ein Großteil der Beschäftigung in den USA, insbesondere die der Frauen, läßt sich darüberhinaus als Versuch deuten, den durch Reallohnrückgang und mangelndem Lohnersatz bei durch Arbeitslosigkeit bedingtem Einkommensausfall wettzumachen, auch wenn hierfür ein geringbezahlter oder unattraktiver Arbeitsplatz akzeptiert werden muß. „Damit entspräche das gestiegene Beschäftigungsvolumen nicht so sehr einer zusätzlichen 'Beschäftigungschance', sondern eher einem Beschäftigungszwang“²⁾.

1.2.1. FINANZPOLITIK - DAS DEFIZITPROBLEM

Mit dem Amtsantritt der Regierung Reagan vollzog sich ein grundlegender Wandel in der Finanzpolitik. Statt wie bislang mit dem Instrument der Nachfragesteuerung kurzfristig die ökonomische Entwicklung zu beeinflussen, sollte nun der Einfluß des Staates zurückgedrängt werden, damit sich die marktwirtschaftlichen Kräfte entfalten können.

Die Zielvorgaben für die Staatsausgaben wurden deutlich verringert, unter anderem auch um das Budgetdefizit mittelfristig zu beseitigen. Über Einkommensteuersenkungen und veränderten Abschreibungsbedingungen für die Unternehmen sollte die Privatinitiative gefördert, die Produktion angeregt und so letztlich ein höheres Steueraufkommen erzielt werden³⁾.

Obwohl 1981 nur die erste Stufe des Steuerkürzungsprogramms in Kraft trat, ging von ihr doch ein positiver Nachfrageimpuls aus⁴⁾. Da jedoch die Notenbank ihren restriktiven Kurs zur Inflationseindämmung weiterverfolgte, war dieses Zwischenhoch nur

1) vgl. OECD Labor Force Statistics, 1981 bis 1986

2) Ullmann, H.: Zum 'Beschäftigungswunder' in den USA ... a.a.O., S. 344

3) In diesem Zusammenhang wurde vielfach auf die Laffer-Kurve verwiesen, deren empirische Relevanz für die USA jedoch nicht nachgewiesen wurde.

4) vgl. Scheide, J.: Vereinigte Staaten (1981) ... a.a.O., S. 87

von kurzer Dauer.

Für die Finanzpolitik hatte die zweite Rezession innerhalb von zwei Jahren zur Folge, daß weder das Ziel der Haushaltskonsolidierung, noch das der Reduzierung des Staatsanteils auch nur annähernd in dem geplanten Zeitraum realisiert werden konnte.

Tab. 9 Entwicklung des Bundeshaushalts der USA, 1980 bis 1986 ^{a)} (in Mrd. \$)							
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Staatseinnahmen	520.1	599.3	626.8	597.5	677.8	734.0	769.1
Staatsausgaben	579.7	657.2	737.4	792.9	853.2	946.3	989.8
Defizit	-56.6	-57.9	-110.6	-195.4	-175.4	-212.3	-220.7

a) Haushaltsjahr: 1.Oktober bis 30.September
 Quelle: Survey of Current Business, fortlaufend

Abgesehen davon, daß die zweite Stufe der Steuerentlastung im Haushaltsjahr 1982 ohne große konjunktur- und wachstumspolitische Wirkung blieb, trug sie doch zu einer Verschlechterung der Haushaltssituation bei. Erwartet wurde, daß die schrittweise Verminderung der Steuersätze zur Verringerung des Budgetdefizits beitragen würde, indem via Sozialproduktsteigerung sich auch die Steuereinnahmen erhöhen würden (Autokonsolidierungseffekt der Steuersenkung). Das Haushaltsdefizit geriet jedoch derart außer Kontrolle, daß es selbst die skeptischsten Prognosen übertraf: von 59.6 und 57.9 Milliarden \$ in 1980 und 1981 stieg der Haushaltsfehlbetrag auf 110.6 Milliarden \$ in 1982, mehr als doppelt so hoch wie die ursprünglichen regierungsamtlichen Schätzungen. Rezessionsbedingt blieben die Staatseinnahmen um 5% unter den Vorausschätzungen, während sich die Ausgaben 1982 gegenüber 1981 um 11% erhöhten, u.a. wegen erhöhter Aufwendungen für Zinsen bzw. Agrarsubventionen.

Vieles spricht dafür, daß die Ausweitung des Budgetdefizites in erster Linie auf die Steuersenkungen und die gleichzeitigen Ausgabensteigerungen bei einzelnen Haushaltspositionen (Verteidigungsetat) bei insgesamt unzureichenden Ausgabenkürzungen zu -

rückzuführen war¹⁾.

Angesichts dieser Entwicklung entschloß sich die Regierung im Sommer 1982 zu einer weiteren Steuerreform, die Steuerlücken schließen und der Steuerausweichung entgegenwirken sollte. Diese Reform, welche die gewährten Steuervergünstigungen des Vorjahres größtenteils wieder aufhob, sollte bis 1984 zu öffentlichen Mehreinnahmen von ca. 95 Mrd. \$ führen²⁾.

Trotz der 1983 einsetzenden kräftigen realen Expansion des Sozialproduktes konnte die Regierung ihre finanzpolitischen Ziele auch in der Folgezeit nicht verwirklichen. Im Gegenteil: das Tempo des Ausgabenanstiegs und damit auch die Höhe des Defizits blieben unverändert hoch. 1985 erreichte der Haushaltsfehlbetrag die Höhe von 212.3 Mrd. \$. Diese Entwicklung revidierte die Erwartung, daß das Defizit durch ein beschleunigtes Wirtschaftswachstum vermindert werden könne.

Entgegen ihrer früheren Argumentation (Verdrängung privater Investitionen durch öffentliche Kreditaufnahme am Kapitalmarkt) sah die Regierung in dieser Entwicklung zunächst keine direkten Gefahren für das Wirtschaftswachstum. Diese Ansicht wurde auch durch die reale Entwicklung bestätigt: obwohl der Staat etwa drei Viertel der inländischen Ersparnisse zur Defizitfinanzierung beanspruchte, wiesen die privaten Investitionen von 1982 bis 1984 einen Zuwachs von real fast 70% auf³⁾. Rückläufig waren hingegen die fremdfinanzierten Investitionen; dagegen nahmen die selbstfinanzierten Investitionen kräftig zu. Dies ist darauf zurückzuführen, daß sich die Gewinnsituation im Unternehmenssektor wesentlich verbesserte⁴⁾, was wiederum primäre Folge der Steuerentlastungen sein dürfte. Andererseits führten die Defizite zu einem überhöhten Zinsniveau⁵⁾, was zu

1) vgl. Thurow, L.: Reaganomics ... a.a.O., S. 411

2) vgl. Penner, R.G.: The Fiscal Strategy of the Reagan Administration ... a.a.O., S. 424; vgl. auch Reinhard, U.E.: Diagnosing the Great American Bellyache ... a.a.O., S. 404

3) vgl. Survey of Current Business, No. 7, 1984, S. 23 und No. 10, 1984, S. 9

4) Die Unternehmensgewinne stiegen im Zeitraum von 1982 bis 1984 um fast 100%, vgl. ebenda

5) vgl. Volker, P.A.: Facing Up to the Twin Deficits ... a.a.O., S. 6

kräftigen Kapitalzuflüssen führte¹⁾.

Gleichzeitig verringerte sich der amerikanische Kapitalexport. So sanken zum Beispiel die Auslandskredite der amerikanischen Banken von 111 Mrd. \$ in 1982 auf 7 Mrd. \$ in 1984²⁾. Dieser Rückgang ist zum einen mit der internationalen Schuldenkrise zu erklären, zum anderen hat auch die Nachfrage der Industrieländer nach Dollarkrediten abgenommen.

Ebenfalls führten die Kapitalzuflüsse zu einer Überbewertung des Dollar, was wiederum die internationale Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Unternehmen beeinträchtigte. Das Resultat war ein Handelsbilanzdefizit, das 1984 auf 132.2 Mrd.\$ anstieg. Als Reaktion hierauf ist der Versuch der amerikanischen Regierung zu werten, die anderen Industrienationen zu Zinssenkungen, dem Abbau ihrer Exportüberschüsse und zur Steigerung der inländischen Nachfrage zu bewegen. Weiterhin sieht die amerikanische Regierung in protektionistischen Maßnahmen (Importquoten, Sonderzölle etc) ein Mittel, das Handelsbilanzdefizit zu reduzieren, gefährdet damit aber die ökonomische Grundlage eines freien Welthandels.

Die Debatten um den Haushaltsentwurf 1986 zeigen aber auch die politischen Schwierigkeiten auf, die aufgrund der unterschiedlichen Mehrheitsverhältnisse im Senat (Republikaner) und Repräsentantenhaus (Demokraten) einer Lösung der Etatprobleme entgegenstehen. Im Budgetentwurf für 1986 war geplant, die Ausgaben um insgesamt 51 Mrd. \$ zu kürzen. Hierzu sollten die Mittel für 11 Programme vermindert und für weitere 21 Programme gestrichen werden. Die restlichen Etatposten sollten auf ihrem Vorjahresniveau begrenzt werden, mit Ausnahme des Schuldendienstes und der Verteidigungsausgaben³⁾.

Der Senat verabschiedete im Mai 1985 eine Budgetresolution, die sich in mehreren Punkten vom ursprünglichen Haushaltsplan

1) vgl. Schubert, A.: Der Kraftprotz zeigt Schwächen, Frankfurter Rundschau, 24.05.1985, S. 5

2) vgl. Hertl, R.: Der Countdown hat begonnen, DIE ZEIT, 28.06.1985, S. 18

3) vgl. Herber, B.P.: United States Fiscal Policy During 1985 ... a.a.O., S. 354

unterschied. Die Ausgaben sollten um 56 Mrd. \$ gekürzt werden und die Verteidigungsausgaben lediglich in Höhe der Inflationsrate ansteigen. Der geplante Inflationsausgleich für die 36 Millionen Empfänger staatlicher Transferzahlungen (automatic annual cost-of-living adjustment) sollte um ein Jahr verschoben werden. Insgesamt sollten die Ausgaben für 12 Programme gekürzt werden und 13 Programme sollten auslaufen.

Kurz darauf verabschiedete das Repräsentantenhaus den Haushaltsentwurf. Es stimmte zwar den geplanten Ausgabenkürzungen von 56 Mrd. \$ zu, setzte aber bei den Kürzungen völlig andere Schwerpunkte als der Senat: so wurden z.B. die Verteidigungsausgaben auf das Vorjahresniveau beschränkt, d.h. real gekürzt. Lediglich die Ausgaben für einen Etatposten wurden gestrichen, und die sonstigen Kürzungen bei 16 Programmen fielen geringer aus als vom Senat geplant. Insgesamt sollte dadurch das Budgetdefizit auf 172 Mrd. \$ begrenzt werden¹⁾.

Wohl nicht zuletzt wegen der Schwierigkeiten auf politischem Wege eine Lösung des Defizitproblems herbeizuführen, verabschiedete das Repräsentantenhaus im Dezember 1985 ein Gesetz (sogen. Gramm-Rudman-Bill), nachdem der Bundeshaushalt bis 1991 ausgeglichen sein soll²⁾. Nach diesem Gesetz soll das Defizit im Haushaltsjahr 1987 auf 144 Mrd. \$ reduziert werden, und in den folgenden vier Jahren soll der Fehlbetrag um jeweils 36 Mrd. \$ gesenkt werden. Falls sich der Senat, das Repräsentantenhaus und der Präsident nicht auf die Zusammensetzung der Kürzungsmaßnahmen einigen können, werden die Ausgaben automatisch um einen einheitlichen Prozentsatz gemindert. Ausgenommen von der automatischen Kürzung sind die Sozialversicherungsrenten und die wichtigsten Wohlfahrtsprogramme. Ob diese gesetzliche Entscheidung zur Reduzierung des Defizits allerdings zum Ziel führt, bleibt indes abzuwarten.

1) Tatsächlich belief sich das Budgetdefizit im Haushaltsjahr 1986 auf 220.7 Mrd.\$

2) vgl. Rau, J.: Seifenblase vor der Wahl? DIE ZEIT, 17.01.86, S. 25

1.2.2. GELDPOLITIK

Nachdem sich gezeigt hatte, daß die amerikanische Notenbank mit ihrer Politik der Zinssteuerung die angekündigten Geldmengen - ziele häufig überschritten hatte, kündigte sie im Herbst 1979 eine Änderung ihrer geldpolitischen Strategie an¹⁾. Die Geld - mengenziele sollten nicht mehr durch die Steuerung der Zinssät - ze, sondern in erster Linie über Offenmarktgeschäfte erreicht werden, wobei die Entwicklung der Zinssätze den Marktkräften überlassen werden sollte²⁾. Ziel dieses konzeptionellen Wech - sels war ein möglichst rascher Abbau der hohen Inflationsraten. Dabei wollte man weitgehend der monetaristischen Strategie fol - gen: durch die Orientierung an einer hinreichend steuerbaren Größe sollte eine effiziente Kontrolle über weiter gefaßte Geld - mengenaggregate erreicht werden. Primäre Steuerungsgröße wurde nunmehr die Entwicklung des Zentralbankgeldbestandes im Banken - system.

Obwohl die Notenbank bemüht war, die Zuwachsraten aller Geld - mengenaggregate (d.h. neben M_1 auch M_2 und M_3 sowie das Kredit - volumen der Geschäftsbanken) auch kurzfristig innerhalb der an - gekündigten Zielmargen zu halten, ist ihr dies nur unzureichend gelungen³⁾. Das Zusammentreffen einer restriktiven Geldpolitik mit einer hohen Kapitalnachfrage bei abnehmender Sparquote er - zeugte dabei ein hohes und stark schwankendes Zinsniveau. Aller - dings hatte die konsequente Restriktionspolitik zur Folge, daß die Preissteigerungsrate von 13.5% in 1980 auf 6.2% in 1982 ab - sank⁴⁾.

Im Laufe des zweiten Halbjahres 1982 lockerte die Notenbank den geldpolitischen Restriktionskurs. Der Diskontsatz wurde in fünf Schritten von 12% im Juli 1982 auf 8.5% im Januar 1983 gesenkt. Die Prime Rate fiel daraufhin von 16.5% im Juli 1982 auf 10.5% im Februar 1983. Dieser geldpolitische Lockerungsprozeß führte

1) vgl. Issing, O.: Recent Developments in U.S. Monetary Policy ... a.a.O., S. 551f

2) vgl. Mayer, T.: Der Einfluß der modernen Geldtheorie auf die US-Geldpo - litik ... a.a.O., S. 382

3) vgl. Schaal, P.: Reaganomics - Konzept und Perspektiven ... a.a.O., S. 399

4) Preissteigerungsrate des privaten Verbrauchs

so Anfang 1983 zu dem lange erwarteten Aufschwung.

Aber schon bald zeigte sich, daß sich das Wachstum der Geldmenge über den oberen Rand des Zielkorridors hinaus entwickelte. Die Notenbank hatte angestrebt, das Aggregat M_1 (Bargeldumlauf und Sichteinlagen) zwischen dem vierten Quartal 1982 und dem dritten Quartal 1983 um 4 - 8% steigen zu lassen. Zeitweise lag M_1 aber um mehr als drei Prozentpunkte über dieser Zielvorgabe¹⁾.

Die amerikanische Notenbank begründete diese kräftige Expansion damit, daß zur Jahreswende 1982/83 Finanzinnovationen wirksam wurden, die zu einer Verzerrung wichtiger Geldmengenaggregate geführt habe²⁾; die monetäre Expansion sei durch die aktuellen Daten überzeichnet. Die Geldpolitik schien einige Zeit ohne verläßliche Orientierung zu sein, denn einerseits konnten die durch die Innovationen bedingten Verzerrungen nicht abgeschätzt werden, andererseits glaubte man, keine alternative Größe als Steuerungsinstrument zu haben.

In dieser Zeit verstärkte sich die Diskussion um die richtige geldpolitische Steuerungsgröße. Behauptet wurde, daß die Geldmenge M_1 ihre Funktion als Indikator weitgehend verloren habe³⁾. Begründet wurde diese These unter anderem mit dem Hinweis auf die ungewöhnliche Entwicklung der Umlaufgeschwindigkeit, die vor allem 1982 deutlich gesunken war, nachdem sie zuvor über Jahrzehnte trendmäßig gestiegen war und selbst in Rezessionsphasen kaum abgenommen hatte. Daher sei der Zusammenhang zwischen dem nominalen Sozialprodukt und M_1 gestört⁴⁾. Weiterhin hätten die Finanzinnovationen diese Größe - ebenso wie M_2 - so verzerrt, daß Änderungen dieser Variablen nicht mehr sinnvoll interpretiert werden könnten.

1) vgl. Scheide, J.: Vereinigte Staaten (1983) ... a.a.O., S. 70

2) vgl. u.a. Silber, W.L.: The Process of Financial Innovation ... a.a.O., S. 89ff

3) vgl. Higgins, B./Faust, J.: Now's and Super Now's: Implications for Defining and Measuring Money ... a.a.O., S. 12

4) vgl. Scheide, J.: Vereinigte Staaten (1983) ... a.a.O., S. 71f

Als die Probleme mit der Steuerung und Interpretation der monetären Aggregate im Verlauf des ersten Halbjahres 1983 weiter zunahmen, entschloß sich die Notenbank zur Suspendierung der M_1 -Zielvorgabe. M_1 wurde seiner Funktion als Indikator und Zwischenziel der Geldpolitik entbunden und stattdessen als 'Beobachtungsgröße' klassifiziert. Für diese 'Beobachtungsgröße' wurde dann ein angehobener Vorgabekorridor bekanntgegeben, der zudem so umbasiert wurde, daß sich die starke Expansion des Aggregats M_1 vom Jahresanfang 1983 neutralisierte¹⁾.

Bereits im ersten Quartal 1983 erhöhte sich auch wieder das amerikanische Zinsniveau²⁾. Diese Steigerung war auf die erhöhte private Kreditnachfrage im Zuge des Wirtschaftsaufschwungs, dem enormen Finanzierungsbedarf des Bundesschatzamtes, sowie der weit über der ursprünglichen Zielvorgabe wachsenden Geldmenge und der daraus entstehenden Unsicherheit über noch anstehende geldpolitische Restriktionsmaßnahmen zurückzuführen³⁾. Der Wechselkurs des Dollar erhöhte sich daraufhin stetig (von DM 2.38/\$ im Januar auf DM 2.85/\$ im Dezember 1983). Nicht unerheblich waren die Folgen dieser Entwicklung für die amerikanische Exportindustrie. Verstärkt mußten sie ihre finanziellen Ressourcen einsetzen, um ihre internationale Marktposition behaupten zu können; damit wurden notwendige Investitionen zurückgestellt und folglich auch wichtige technologische Anpassungen verzögert.

Im Gegensatz zu den vorherigen Jahren war die Geldpolitik 1984 wesentlich stetiger. Die Ausweitung der Geldmenge hielt sich, von einigen Ausnahmen abgesehen, innerhalb des angekündigten Zielkorridors. Im Vorjahresvergleich schwächte sich die Geldmengenexpansion von 13% Mitte 1983 auf ca. 5% Ende 1984 ab. Zwischen Juni und November 1984 nahm die Geldmenge praktisch nicht mehr zu, d.h. von der Geldpolitik gingen keinerlei expansive Impulse aus.

1) vgl. Scheide, J.: Vereinigte Staaten (1983) ... a.a.O., S. 71

2) Die Prime Rate stieg von 9% auf 12% im Sommer 1983

3) vgl. Sherman, H.C.: Amerikanische Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 4

Die Zinsentwicklung war im Vergleich dazu scheinbar atypisch: bis Juni 1984 stieg die Prime Rate auf über 13% an. Erst nachdem die Notenbank auf einen restriktiven Kurs einschwenkte, sanken die Zinsen merklich. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, daß sich die Inflationserwartung im Jahresverlauf abschwächte, nachdem noch im Frühjahr steigende Inflationsraten wegen des kräftigen Wirtschaftswachstums erwartet worden waren¹⁾. Mitverantwortlich für die hohen Zinsen war auch, daß eine Großbank (Continental Illinois Bank) in erhebliche Liquiditätsschwierigkeiten geriet²⁾. Massive Unterstützungen der Notenbank sowie einiger Großbanken verhinderten allerdings den Zusammenbruch der CIB.

Erst im November 1984 begann die Notenbank, von ihrem restriktiven Kurs abzugehen. Heftige Kritik von Seiten der Regierung, die der Notenbank vorwarf, mit ihrer Geldpolitik das Wirtschaftswachstum zu behindern sowie das mäßige Wachstum des Sozialprodukts im dritten Quartal 1984 nahm die US-Zentralbank zum Anlaß, den Diskontsatz um 0.5% zu senken. Der Forderung jedoch, den restriktiven Kurs deutlich zu lockern, kam die Notenbank erst im Mai 1985 mit weiteren Diskontsatzsenkungen nach. Zwar fällt dem Diskontsatz in den USA nicht die Leitzinsfunktion zu wie beispielsweise in der Bundesrepublik, dennoch signalisierte das Verhalten der Notenbank, daß sie den wirtschaftlichen Aktivitäten neue Impulse verleihen wollte.

Auf der Währungskonferenz der fünf größten Industrienationen im September 1985 erklärte der amerikanische Notenbankvorsitzende Volker erstmals, die USA würde gemeinsam mit anderen Notenbanken am Währungsmarkt intervenieren, um den Dollarkurs weiter zu senken. Die amerikanische Notenbank unterstrich damit den Wechsel in ihrer geldpolitischen Zielsetzung: nicht mehr der Antiinflationspolitik wird Priorität eingeräumt, sondern einer Politik der Wachstumsförderung. Diese expansive Politik setzte sich auch im Verlaufe des Jahres 1986 fort. In mehreren

1) vgl. Scheide, J.: Vereinigte Staaten (1984) ... a.a.O., S. 80

2) vgl. o.V.: US-Banken - Grenze überschritten, Wirtschaftswoche, 25.05.1984, S. 124ff

Schritten senkte die Notenbank den Diskontsatz auf 5.5% im August 1986. Damit reagierte sie auf die schwache Konjunkturentwicklung, als das Sozialprodukt im zweiten Quartal 1986 lediglich um 0.6% zunahm.

1.2.3. SOZIALPOLITIK

Die sozialpolitische Strategie der Reagan-Administration setzte sowohl an den Einnahme- als auch den Ausgabekomponenten des öffentlichen Budgets an. Einkommensteuersenkung und Transferkürzungen entsprachen dabei sowohl dem ideologischen (staatliche Sozialfürsorge ist die Ursache sozialer Mißstände, denn sie verändert die individuelle Lebens- und Arbeitshaltung und damit das gesellschaftliche Wertsystem) als auch dem ordnungspolitischen (Reduktion des Staatseinflusses) Anspruch der Reagan'schen Sozialpolitik¹⁾.

Grundlage für die sozialpolitischen Maßnahmen bildet die Vorstellung, daß sich über eine Verbesserung der Wachstumsbedingungen der Wirtschaft der sozialpolitische Handlungsbedarf des Staates von selbst reduzieren würde. Ebenfalls sollen die Kürzungen im Sozialetat dazu beitragen, einer Anspruchsmentalität entgegenzuwirken, bzw. die individuellen Anstrengungen zur Verbesserung der Lebensumstände zu erhöhen. Programmatische Forderung dieser neuen Sozialpolitik waren²⁾:

- staatliche Hilfen soweit als möglich durch private Unterstützungen zu ersetzen; ein 'Recht' auf soziale Sicherung wird verneint, lediglich die 'wirklich Armen' (deserving poor) sollen weiterhin vom Staat unterstützt werden;
- die arbeitenden Armen (working poor)³⁾ werden sich nur dann auf dem Arbeitsmarkt bewähren, wenn ihnen zusätzliche staatliche Hilfen nicht gewährt werden;

1) vgl. Greiner, B./Rilling, R.: Armut in Amerika ... a.a.O., S. 408

2) vgl. Henkel, H.A.: Präsident Reagan und die Armen ... a.a.O., S. 372

3) Als 'working poor' werden diejenigen bezeichnet, deren Arbeitseinkommen unterhalb des gesetzlich fixierten Mindestlohns liegt.

- Hilfeempfänger haben als Gegenleistung Arbeitsdienste zu erbringen (workfare not welfare).

Hierin kommt eine Einstellung gegenüber den Bedürftigen zum Ausdruck, die Armsein bestraft. „Amerikaner neigen dazu, Armut mit Faulheit zu begründen ... Viele in diesem Land glauben immer noch, daß die Armen arm sind, weil sie es so wollen, daß jeder der Armut entfliehen kann, wenn er hart arbeitet, und daß Wohlfahrtsprogramme es den Leuten leichter machen, sich vor Arbeit zu drücken. So kommt es, daß sie Programme entwickeln, die die Armen zu spezieller Behandlung aussondern, dürftige Leistungen vorsehen und oft erniedrigend sind“¹⁾.

Seit den dreißiger Jahren existiert in den USA ein soziales Sicherungssystem, das in zwei Bereiche unterteilt ist²⁾:

(a) SOZIALVERSICHERUNGSPROGRAMME (social insurance programs):

Die Leistungen an die Berechtigten werden nach der Höhe der vorherigen Beitragszahlungen bemessen. Diese Art von Wohlfahrtsprogramm geht zurück auf den 'Social Security Act' von 1935, als erstmals für alle Bundesstaaten verbindliche und gleiche Sozialgesetze festgeschrieben wurden. In ihrem Mittelpunkt stehen die Renten, Arbeitslosen- und Invaliditätssversicherung, sowie die Alterskranken- und Hinterbliebenenversicherung. Diese Programme zielen primär auf die soziale und politische Integration der Arbeiter- und Mittelschichten.

(b) WOHLFAHRTSPROGRAMME (income assistance programs):

Diese staatlichen Hilfen werden ausschließlich nach Einkommens- und Bedürfniskriterien vergeben. Den Hauptposten dieser Wohlfahrtsleistungen nimmt die 'Aid to Families with Dependent Children (AFDC)' ein, die notleidenden Familien mit Kindern unterstützt. Darüber hinaus gibt es Krankenbeihilfen für Arme (Medicaid), Lebensmittelgutschei-

1) Hunger und Armut im reichsten Land der Erde - Hirtenbrief der Katholischen Bischofskonferenz der USA, Teil II; Frankfurter Rundschau, 15.12.1984, S. 10
2) vgl. u.a. Greiner, B./Rilling, R.: Armut in Amerika ... a.a.O., S. 405; Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 612ff

ne (food stamps), eine Alten-, Blinden- und Schwerbehindertenhilfe (supplemental security income), Nahrungsmittelhilfen für Obdachlose, Mütter, Schüler und Kleinkinder, Wohngeld, Arbeits- und Ausbildungsprogramme und schließlich die einfache Fürsorge (general assistance). Im Unterschied zur Sozialversicherung weichen diese Leistungen in einzelnen Bundesstaaten erheblich voneinander ab.

Dieses soziale Sicherungssystem trug dazu bei, daß sich die Armutsrate in den USA von 22.2% (1960) auf 11.8% (1980) reduzierte. Im gleichen Zeitraum gab es praktisch keine Veränderungen in der Einkommensverteilung. Z.B. verdiente 1965 das untere Fünftel der Einkommensskala 5.2% der gesamtwirtschaftlichen Einkünfte, das obere Fünftel verdiente 40.9%. 1977 betrug der Anteil des unteren Fünftels immer noch 5.2% während sich der Anteil des oberen Fünftels geringfügig auf 41.5% erhöht hatte¹⁾.

Diese Situation wurde aber durch die Steuer- und Ausgabenpolitik der Reagan-Regierung erheblich geändert. Zwei Entwicklungen sind dabei augenscheinlich:

- (1) die Kürzungen im Sozialhaushalt führten zu einer Verschlechterung der Einkommensverhältnisse für die unteren Einkommenschichten und zu einem Anstieg der Armutsrate;
- (2) die Steuerkürzungen hatten für die unteren Einkommensgruppen kaum Auswirkungen im positiven Sinne, vielmehr führten sie zu einer Einkommensumverteilung zugunsten der mittleren und oberen Einkommensgruppen.

Die nachfolgende Tabelle 10 zeigt, daß die Sozialversicherungsprogramme (Social Insurance Programs) den insgesamt größten Anteil an den staatlichen Transferzahlungen ausmachen. Hauptnutznießer dieser Programme sind die wohlhabenderen Bevölkerungsgruppen, die sich aufgrund ihrer Beitragszahlungen einen Anspruch erworben haben²⁾. Lediglich ein Fünftel der gesamten

1) vgl. Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 631

2) vgl. ebenda, S. 615 sowie S. 620, Tab. 7

Tab. 10 Ausgaben für Sozialversicherungs- und Wohlfahrtsprogramme 1980 und 1983 in Mrd.\$ und in v.H. der gesamten staatlichen Transferzahlungen

	1980		1983	
	in Mrd.\$	in v.H.	in Mrd.\$	in v.H.
SOCIAL INSURANCE PROGRAMS				
Social Security ans Disability	118.6	40.5	164.4	41.0
Other Retirement and Disability				
- Military	12.5	4.3	16.3	4.1
- Civil Services	15.5	5.3	21.2	5.3
- Railroad Pension	4.8	1.6	6.0	1.5
Medicare	35.6	12.2	57.2	14.3
Unemployment Insurance	18.6	6.4	28.5	7.1
Veteran's Benefits	8.1	2.8	9.7	2.4
Black Lung Disability	1.8	0.6	1.7	0.4
Total	215.5	73.7	305.0	76.1
INCOME ASSISTANCE PROGRAMS				
Public Assistance				
- AFDC	7.4	2.5	7.9	2.0
- Medicaid	14.3	4.9	19.1	4.8
Supplemental Security Income	5.9	2.0	7.4	1.9
Food Stamps	8.2	2.8	11.1	2.8
Veterans	6.9	2.4	8.0	2.0
Earned Income Credit	1.3	0.4	1.2	0.3
Other*	21.7	7.4	21.5	5.4
Total	65.7	22.4	76.2	19.0

*) Zuweisungen an private Hilfsorganisationen, Nahrungsmittelhilfen an Kinder, Hilfen an öffentliche Einrichtungen.

Quelle: Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 613, Tab. 4

Transfers werden für einkommensschwache Gruppen verwendet. Tabelle 11 zeigt weiterhin, daß sämtliche Kürzungen im Sozialetat fast ausschließlich die Wohlfahrtsprogramme betreffen. Geplante Kürzungen im Bereich der Sozialversicherungsprogramme scheiterten hingegen am Widerstand einer politisch artikulationsfähigen und gut organisierten Lobby¹⁾.

1) vgl. Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 643

Tab. 11 Ausgaben für Sozialversicherungs- und Wohlfahrtsprogramme 1980 und 1983 (in Mrd.\$ in Preisen von 1972)

	1980	1983	Veränderung in v.H.
SOCIAL INSURANCE PROGRAMS			
Social Security and Disability	66.5	76.3	14.7
Other Retirement and Disability			
- Military	7.0	7.6	8.6
- Civil Service	8.7	9.8	12.6
- Railroad Pension	2.7	2.8	3.7
Medicare	20.0	26.6	33.0
Unemployment Insurance	10.4	13.2	26.9
Veteran's Benefits	4.5	4.5	---
Black Lung Disability	1.0	0.8	-20.0
Total	120.8	141.6	17.2
INCOME ASSISTANCE PROGRAMS			
Public Assistance			
- AFDC	4.1	3.6	-12.2
- Medicaid	8.0	8.9	11.1
Supplemental Security Income	3.3	3.4	3.0
Food Stamps	4.6	5.2	13.0
Veterans	3.9	3.7	-5.1
Earned Income Credit	0.7	0.6	-14.3
Other*	12.2	10.0	-18.0
Total	36.8	35.4	-3.8
*) vgl. Tab. 10			
Quelle: Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 630, Tab. 11			

Die Auswirkungen dieser Kürzungen für die einzelnen Einkommensgruppen werden anhand der nachfolgenden Tabelle 12 aufgezeigt.

Tab. 12 Auswirkungen der Transferkürzungen nach Einkommens -
gruppen, 1984

	HAUSHALTSEINKOMMEN IN \$					alle Haus- halte
	<10000	10-20000	20-40000	40-80000	>80000	
CASH BENEFITS ^{a)}						
Kürzungen						
- in \$	217	154	67	41	85	112
- in v.H. des Haus- haltseinkommens	4.3	1.0	0.2	0.1	<0.1	0.5
IN-KIND-BENEFITS						
Kürzungen						
- in \$	158	84	46	56	46	84
- in v.H. des Haus- haltseinkommens	3.2	0.6	0.2	0.1	<0.1	0.4
GESAMTKÜRZUNGEN						
- in \$	375	238	113	97	131	196
- in v.H. des Haus- haltseinkommens	7.5	1.6	0.4	0.2	<0.1	0.8

a) Includes Social Security, Railroad Retirement, Civil Service Retirement, Veterans' Compensation, Veterans' Pension, Unemployment Insurance, AFDC, and Low-Income Energy Assistance.

b) Includes Food Stamps, Child Nutrition, Guaranteed Student Loans, Student Financial Assistance, Medicare, Medicaid, and Housing-Assistance

Quelle: Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 631, Tab. 12

Hauptsächlich waren es Familien mit Kindern aus den unteren Einkommensgruppen, die von den Transferkürzungen am stärksten betroffen waren¹⁾. Wären allerdings alle von der Regierung vorgesehenen Kürzungen vom Kongreß bewilligt worden, dann wären die Einkommensverluste der unteren Einkommensgruppen doppelt so hoch ausgefallen²⁾.

Eine ähnliche Entwicklung läßt sich als Resultat der Einkommenssteuersenkung beobachten. Diese kam in erster Linie den oberen Einkommensgruppen zugute, was durch die Senkung der Kapitalbesteuerung noch verstärkt wurde.

1) vgl. u.a. Danziger, S./Gottschalk, P.: Families with Children have Fared Worst ... a.a.O., S. 40ff

2) vgl. Palmer, J.T./Sawhill, I.V.: The Reagan record ... a.a.O., S. 324

Tab. 13 Steuereinsparungen nach Einkommensgruppen (in \$),
1982 bis 1984

Jahr	Einkommensgruppe (in \$)				
	>10000	10-20000	20-40000	40-80000	<80000
1982	-10	-130	-460	-1170	-6100
1983	-20	-240	-910	-2260	-7560
1984	-30	-290	-1130	-2870	-8750
Total	-60	-660	-2500	-6300	-21360

Quelle: Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 632, Tab. 13

Diese Politik reflektiert die Vorstellung, daß alle Steuern anreizschädigend sind und insbesondere die Kapitalbesteuerung sich negativ auf das Sparen bzw. Investieren auswirkt¹⁾. „The Economic Recovery Tax Act of 1981 has changed the basic character of the tax system by shifting the burden of taxation away from capital income, thereby providing substantially greater incentives for capital investment and personal saving“²⁾.

Die kombinierte Wirkung von Transfer- und Steuerkürzung hatte aber letztlich zur Folge, daß die Armutsrate anstieg und die Einkommensdisparitäten sich vergrößerten.

Tab. 14 Armutsrate* (in v.H. der Gesamtbevölkerung) in den USA

Jahr	Armutsrate in Mill/in v.H.	
1959	39.5	22.4
1970	24.3	12.6
1973	23.0	11.1
1978	24.5	11.4
1980	29.3	13.0
1981	31.8	14.0
1982	34.4	15.0
1983	35.3	15.2
1984	33.7	14.4

*) Als arm gilt, wessen Einkommen im Jahres - durchschnitt 10609 \$ nicht überschreitet. Das Durchschnittseinkommen einer amerikanischen Arbeitnehmerfamilie betrug 1983 (incl. Transferzahlungen) 20365\$; vgl. Michel, R. et.al.: Are We Better Off in 1984 ... a.a.O., S. 10ff

Quelle: Greiner, B./Rilling, R.: Armut in Amerika ... a.a.O., S. 402, Tab. 1

1) vgl. hierzu die Ausführungen in Kap. II, Punkt 1.1.3.

2) Economic Report of the President, 1982 ... a.a.O., S. 109

Seit 1960 war die Armutsrate kontinuierlich gefallen, was nicht zuletzt auf die erfolgreichen Bemühungen der Regierungen Kennedy und Johnson im Kampf gegen die Armut zurückzuführen ist. Ab 1980 stieg die Armutsrate aber wieder deutlich an. Betroffen von dieser Entwicklung sind insbesondere Kinder, farbige Familien und Familien, in denen Frauen für den Lebensunterhalt sorgen müssen¹⁾. Dies läßt den Schluß zu, daß zahlreiche Vergünstigungen, die im Zuge des 'War on Poverty' entstanden (z.B. bevorzugte Einstellung von farbigen und Frauen bei gleichwertiger Qualifikation), mittlerweile wieder abgeschafft wurden.

Eine weitere, mit den vorstehenden Ausführungen zusammenhängende signifikante Konsequenz der Reaganschen Politik ist ihre Wirkung auf die Einkommensverteilung.

Tab. 15 Real verfügbares Familieneinkommen 1980 und 1984 (in Preisen von 1982) nach Einkommensgruppen

Einkommensgruppe	1980	1984	Änderung 1984 gegenüber 1980 in v.H.
Gr. I (Arm)	6913	6391	-7.6
Gr. II	13391	13136	-1.7
Gr. III	18857	19034	0.9
Gr. IV	24866	25724	3.4
Gr. V (Reich)	37618	40880	8.7
Total	20333	21038	3.5

Quelle: Michel, R. et.al.: Are We Better Off in 1984? ... a.a.O., S. 16, Tab. 7

Wie bereits angedeutet, zeigt auch die obige Tabelle, daß die oberen Einkommensgruppen am stärksten von der Politik der Reagan-Administration profitierten, während die unteren Einkommensgruppen reale Verluste hinzunehmen hatten. Auffällig ist dabei, daß sich diese Verschiebung der Einkommensverteilung in einem relativ kurzen Zeitraum von nur vier Jahren vollzog.

Es bleibt festzuhalten, daß die Reaganomics eine Hauptursache waren für den Anstieg der Armutsrate bzw. der Verschlechterung der Einkommenssituation der unteren Einkommensgruppen. Der Anstieg der Armutsrate war sicherlich nicht erwartet oder beab-

1) vgl. Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' ... a.a.O., S. 634f

sichtigt, die Änderung der Einkommensverteilung hingegen das angestrebte Ziel der Regierungspolitik. Es erscheint fraglich, ob mittelfristig inhaltliche Korrekturen an dieser Politik durchsetzungsfähig sein werden, zumal das enorme Budgetdefizit in den USA die Handlungsmöglichkeiten für eine aktive Sozialpolitik stark einschränkt.

1.3. REAGANOMICS - ANGEBOTSORIENTIERTE WIRTSCHAFTSPOLITIK?

Das erklärte Ziel der amerikanischen Regierung war es, mit Hilfe einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik die Bedingungen für einen dauerhaften Wirtschaftsaufschwung zu schaffen. Nicht zuletzt aufgrund ihrer politischen Überzeugung sollte deshalb auf nachfragegestützte Maßnahmen gänzlich verzichtet werden.

Mit der Deregulierung im Transportwesen, der Steuerentlastung für Kapitaleinkünfte und der teilweisen Besteuerung der Arbeitslosenunterstützung enthielt die amerikanische Wirtschaftspolitik bereits Ende der siebziger Jahre angebotspolitische Momente. Aber erst mit dem Amtsantritt Reagans vollzog sich ein genereller Wandel. Zentrales Element dieser Wirtschaftspolitik waren die Steuerentlastungen zur Steigerung des Faktoreinsatzes. Darüber hinaus sollten umfassende Deregulierungsmaßnahmen die staatliche Beeinflussung des Wirtschaftsablaufes verringern. Ergänzt wurden diese Maßnahmen von einer restriktiven Geldpolitik zur Eindämmung der Inflation.

Die Politik der Reagan-Administration entsprach sowohl den Vorstellungen der Vertreter einer 'traditionellen' Angebotspolitik, als auch denen der 'neuen' Angebotspolitik, die in den letzten zehn Jahren in den Vordergrund trat¹⁾. Was diese beiden Ansätze vor allem voneinander unterscheidet, ist nicht die Politik, für die sie eintreten, sondern die hieraus abgeleiteten Ansprüche und Erwartungen, die sie mit dieser Politik verbinden.

Die 'traditionellen' supply-sider erwarteten, daß sich langfristig

1) vgl. Feldstein, M.: Supply-Side Economics: Old Truth and New Claims ... a.a.O., S. 26

als Resultat der neuen Steuer-, Ausgaben- und Geldpolitik über eine Erhöhung der Spar- und Investitionstätigkeit eine Steigerung des Realeinkommens und damit des Lebensstandards ergeben würde. Insgesamt würde dieser Prozeß einen langen Zeitraum benötigen, um Auswirkungen auf die ökonomische Entwicklung zu zeigen.

Die 'neuen' supply-sider waren demgegenüber wesentlich optimistischer in ihren Erwartungen. Sie prophezeiten ein rasches Ansteigen der Wachstumsraten, stark steigende Steuereinnahmen, eine kräftige Zunahme der Ersparnisse sowie eine relativ schnelle Abnahme der Inflationsrate. Den 'Gipfel ihrer Übertreibungen' bildete die Laffer-Kurve, nach der umgehend eine Steuerkürzung zu steigenden Steuereinnahmen führe, da sie enorme Wachstumskräfte freisetzen würde.

Eine weitere bemerkenswerte Annahme hatte zum Inhalt, daß die möglicherweise aus den Steuerkürzungen resultierenden Budgetdefizite zu keiner Verdrängung privater Investitionen führe, da die Steueränderung die Spartätigkeit derart erhöhe, daß es möglich wird, das Defizit problemlos zu finanzieren¹⁾. Letztlich würde auch die rasche Zunahme der realen Produktion dazu beitragen, die Inflationsrate zu senken, ohne die Arbeitslosigkeit zu erhöhen, da das gestiegene Güterangebot die steigende Nachfrage absorbiere²⁾.

Nach Ansicht von Feldstein hat diese Erwartungshaltung eine ansich gute Politik in Mißkredit gebracht und zu quantitativen Fehlern geführt, indem sie nicht nur das hohe Budgetdefizit mitverursachte, „ ... but also made it more difficult to modify policy when those deficits became apparent“³⁾.

Von der Absicht her war die Politik Reagans rein angebotstheo-

1) Bezüglich dieses Punktes gerieten die 'neuen' Angebotsökonomien in einen heftigen Streit mit Vertretern einer monetaristischen Politik; vgl. auch Tobin, J.: The Wrong Mix for Recovery ... a.a.O., S. 21ff

2) vgl. Feldstein, M.: Supply-Side Economics: Old Truth and New Claims ... a.a.O., S. 27; vgl. hierzu auch die Ausführungen in Kap. III, Punkt 3.1.3.

3) vgl. ebenda, S. 28

retisch geprägt; bei ihrer Realisierung sind aber, wie sich im folgenden zeigen wird, in hohem Maße nachfragepolitische Maßnahmen sichtbar¹⁾.

Als wesentlichen Erfolg ihrer Politik führen Angebotsökonomern neben der starken Zunahme des Wirtschaftswachstums 1983 und 1984 die rasche Abnahme der Inflationsrate in den vergangenen Jahren an. Chimerine und Young²⁾ kommen jedoch zu dem Ergebnis, daß die angebotspolitischen Maßnahmen der Regierung kaum einen nennenswerten Einfluß auf diese Entwicklung hatten.

Ursächlich für die im Zeitraum zwischen 1980 und 1984 deutlich verringerte Inflationsrate war neben der restriktiven Geldpolitik der Notenbank in erster Linie die gefallenen Importpreise, wozu der gestiegene Dollar-Wechselkurs wesentlich beitrug. Nach Ansicht von Epstein hat die Wechselkursänderung zu einer 30%igen Verringerung der Inflationsrate geführt³⁾. Zudem trugen die geänderten Wechselkursparitäten dazu bei, daß der ausländische Konkurrenzdruck dem Preissetzungsverhalten der amerikanischen Unternehmen enge Grenzen setzte. Keine Bestätigung gibt es hingegen für die Behauptung, daß die Steuersenkung zur Reduzierung der Inflationsrate beigetragen hätte⁴⁾.

Wie aus Tabelle 8 ersichtlich ist, reagierte zunächst der private Verbrauch auf die Steuerentlastung. In der kräftigen Zunahme des privaten Verbrauchs kommt ein Nachholbedarf zum Ausdruck, der in den vergangenen Perioden konjunktureller Schwäche nicht gedeckt worden war „ ... und der auch ohne Steuersenkungen zu einer - wenn auch erheblich langsameren - Steigerung des privaten Verbrauchs Anlaß gegeben hätte“⁵⁾.

Die angebotspolitische Falschinterpretation der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beruht auf dem Versäumnis, zwischen dem Zuwachs und dem erreichten Niveau der ökonomischen Indikatoren zu

1) vgl. Leibfritz, W.: Nachfragepolitik oder Angebotspolitik ... a.a.O., S. 5

2) vgl. Chimerine, L./Young, R.M.: Economic Surprises and Messages of the 1980's ... a.a.O., S. 31

3) vgl. Epstein, G.: What Hath Conservative Economics Wrought? ... a.a.O., S. 45

4) vgl. Chimerine, L./Young, R.M.: Economic Surprises and Messages of the 1980's ... a.a.O., S. 33

5) o.V.: Ist die Überwindung der Rezession ... a.a.O., S. 160

unterscheiden: zwar waren die Wachstumsraten der Indikatoren beträchtlich, aber weder Arbeitslosenrate, Kapazitätsauslastung, Unternehmensgewinne o.a. haben bislang zufriedenstellende Werte erreicht; in den meisten Fällen ist nicht einmal das Niveau erreicht, das Ende der siebziger Jahre herrschte¹⁾. Bestimmend für diese Einschätzung ist die folgende Entwicklung:

- (1) Die durchschnittliche Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts war zwischen 1980 und 1985 wesentlich niedriger als in vergleichbaren Vorperioden²⁾. Gegenüber 4.2% (1960-69) bzw. 3.2% (1970-79) sank das Wachstum des Sozialprodukts in den vergangenen sechs Jahren auf 2.3% ab.
- (2) Die gesamtwirtschaftliche Produktivitätssteigerung blieb unter den Zuwächsen vorheriger Aufschwungsperioden und stagniert seit Mitte 1984.
- (3) Das Budgetdefizit betrug zwischen 1950 und 1979 durchschnittlich 1% des Bruttosozialprodukts; inzwischen ist es auf über 5% angewachsen.
- (4) Die Sparquote hat sich in den vergangenen Jahren kontinuierlich verringert³⁾. Diese Entwicklung überrascht besonders, da ja die Steuersatzänderung zu vermehrter Spartätigkeit anregen sollte.
- (5) Lediglich 1984 erreichten die Nettoinvestitionen das Ausmaß der siebziger Jahre.
- (6) Selbst nach vier Jahren des Wirtschaftsaufschwungs verharnte die Arbeitslosenquote auf über 7%. Zwar ist sie mittlerweile auf unter 6% gesunken, seither stagniert jedoch der Beschäftigungszuwachs; die Kapazitätsauslastung der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe beträgt lediglich 80%⁴⁾.

1) vgl. Chimérine, L./Young, R.M.: Economic Surprises and Messages of the 1980's ... a.a.O., S. 32

2) vgl. Epstein, G.: What Hath Conservative Economics Wrought? ... a.a.O., S. 42, Tab. 2

3) Die Sparquote sank von 7% (1960-69), bzw. 6.3% (1970-79) auf 5.9% (1980-85)

4) vgl. Heller, W.W.: Activist Government ... a.a.O., S. 8

- (7) Die Armutsrate stieg um ein Drittel von 11.4% (1978) auf 15.2% (1983) an. Durch den Aufschwung konnte die Armutsrate zwar auf 14.4% gesenkt werden, dies ist aber immer noch die höchste Quote seit 1966.

Zwei Ergebnisse dieser insgesamt unbefriedigenden ökonomischen Entwicklung sind bislang noch nicht erörtert worden, die aber direkt auf ein Resultat dieser Politik - das hohe Budgetdefizit - zurückzuführen sind:

- das hohe Zinsniveau in den USA, was seinerseits zu massiven Kapitalimporten und damit auch zu einer Überbewertung des Dollar-Kurses führte;
- das steigende Handelsbilanzdefizit als Folge der Wechselkurs - änderung.

Das steigende Budgetdefizit traf in der Aufschwungsperiode auf eine zunehmende private Kreditnachfrage und übte so einen Druck auf das Zinsniveau aus. Theoretische und empirische Analysen weisen zwar nach, daß die Beziehung zwischen Zinssatz und Budgetdefizit relativ gering sei¹⁾, bzw. daß die Zinsen sogar sinken, wenn das Defizit steigt (letzteres war 1982 in den USA der Fall). Hierin kommt allerdings die Tatsache zum Ausdruck, daß die Defizite in einer rezessiven Phase zunahm, mithin die private Kreditnachfrage nur gering war. Das Problem der letzten vier Jahre in den USA ist aber, daß sowohl die private als auch die staatliche Kreditnachfrage während des Aufschwungs zunahm und so zu einem überhöhten Zinsniveau führte. Aus der Tatsache, daß die Investitionen und auch sonstige zinsabhängige Ausgaben (wie z.B. die Nachfrage nach Häusern und langlebigen Konsumgütern) trotz des hohen Zinsniveaus anstiegen, läßt sich folgern, daß die Zinselastizität der Investitionen bzw. der kreditfinanzierten Konsumnachfrage wesentlich geringer ist, als bislang angenommen wurde²⁾.

1) vgl. u.a. Dieckheuer, G.: Der crowding-out-Effekt ... a.a.O., S. 126ff; Westphal, U.: Empirische Aspekte des crowding-out ... a.a.O., S. 209ff

2) vgl. Chimerine, L./Young, R.M.: Economic Surprises and Messages of the 1980's ... a.a.O., S. 35; von Furstenberg, G.M./Green, R.J.: Supply-Side Modeling from Bits to Pices ... a.a.O., S. 39f

Das hohe Zinsniveau in den USA bedingte gleichfalls die massiven Kapitalimporte, die wiederum zu einer Überbewertung des Dollar-Wechselkurses führten. Zwischen 1979 und 1984 stieg der Wert der amerikanischen Währung um 67% gegenüber den größten US-Handelspartnern¹⁾. Diese Wechselkursänderung hatte eine starke Erhöhung der Importe bei gleichzeitiger Abnahme der Exporte zur Folge und verursachte damit das Handelsbilanzdefizit. Damit wurde nicht nur die internationale Wettbewerbsfähigkeit der USA entscheidend geschwächt; die Inlandsnachfrage verlagerte sich zunehmend zu den ausländischen Warenangeboten, was letztlich auch zu Produktionseinschränkungen bei den einheimischen Unternehmen führte.

Sowohl das Zinsniveau als auch der Dollar-Kurs waren zu hoch, um ein stärkeres und dauerhafteres Wirtschaftswachstum zu gewährleisten. Beides ist bedingt durch das Budgetdefizit, das in der Phase des Aufschwungs hätte verringert werden müssen.

Aus den bisherigen Ausführungen läßt sich gleichfalls folgern, daß die Realisierung einer rein angebotsorientierten Wirtschaftspolitik allein aus kreislauftheoretischen Gründen an Grenzen stößt: jede wirtschaftspolitische Maßnahme, mag sie auch noch so einseitig auf das Angebot oder die Nachfrage ausgerichtet sein, hat tatsächlich Einfluß auf beide Komponenten. Dies zeigt sich auch anhand der ökonomischen Entwicklung in den USA: die Überwindung der Rezession ist primär den beiden Nachfragekomponenten zu verdanken, die in der angebotsorientierten und monetaristisch untermauerten neuen Wirtschaftspolitik keine Rolle spielen sollten, nämlich dem privaten Verbrauch und der staatlichen Nachfrage. Sie lösten einen zunächst kräftigen Wirtschaftsaufschwung aus, bei dem der private Verbrauch den gewerblichen Anlageinvestitionen vorauseilte und schließlich einen Investitionsaufschwung induzierte²⁾.

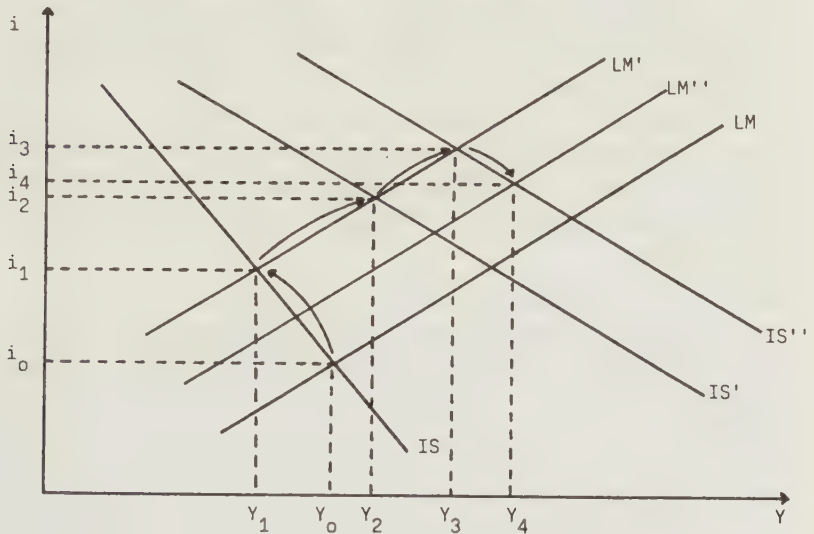
Diese Deutung der Entwicklung im Lichte der Keynesianischen Theorie läßt sich auch anhand eines einfachen IS-LM-Diagramms

1) vgl. Epstein, G.: What Hath Conservative Economics Wrought? ... a.a.O., S. 44

2) vgl. o.V.: Ist die Überwindung der Rezession ... a.a.O., S. 160f

nachzeichnen¹⁾.

Abb. 10 Wirkungsanalyse der geld- und finanzpolitischen Maßnahmen im Rahmen eines IS-LM-Diagramms



Die obige Abbildung zeigt, wie die Abschwächung des Sozialprodukts (1982) aufgrund der restriktiven Geldpolitik und das steigende Zinsniveau ebenso wie die nachfolgende Expansion (1983) als Ergebnis steigender Staatsnachfrage und nunmehr gelockerter Geldpolitik aus der gesamtwirtschaftlichen Nachfragetheorie heraus erklärt werden können²⁾.

Ausgangspunkt der folgenden Betrachtung bildet das Gleichgewicht Y_0/i_0 in Abbildung 10. Die restriktive Geldpolitik führt zur Linksverschiebung der LM-Kurve (Y_1/i_1), während die expansive Fiskalpolitik eine Rechtsverschiebung der IS-Kurve bewirkt (Y_2/i_2). Die IS-Kurve weist aufgrund der vorgenommenen Steuer-senkung einen flacheren Verlauf auf. Dies erklärt auch, daß

1) vgl. ausführlich Müller, A.P.: Reaganomics. Eine keynesianische Interpretation ... a.a.O., S. 74ff

2) vgl. ebenda, S. 74

trotz der ab 1983 wieder expansiver orientierten Geldpolitik (LM'') das Zinsniveau nur geringfügig zurückging. Deutlich wird aber auch, daß die Kombination aus Steuersenkung (IS') und Ausweitung der Staatsausgaben (IS'') einer Unterstützung durch eine expansive Geldpolitik bedarf. Die Einsicht in diese Konsequenz zeigt sich in den USA in dem neuerlichen Steuerentlastungsprogramm, sowie einer weiterhin expansiv orientierten Geldpolitik.

Diese neuerliche Steuerreform bedeutet aber auch einen gewissen finanzpolitischen Strategiewechsel, nämlich hin zu einer Politik, die nachfragepolitische Aspekte nicht mehr unberücksichtigt läßt¹⁾.

Insgesamt ist die zweite Steuerreform so gestaltet, daß in den nächsten fünf Jahren Steueraufkommensneutralität erwartet werden kann, denn vorrangiges Ziel der Steuerreform ist die Verbreiterung der Steuerbasis durch Abbau von bestehenden Vergünstigungen (horizontale Steuergerechtigkeit). Mit Übergangsregelungen bis 1988 werden die bislang 14 Einkommensteuerstufen des Bundes von 11% bis 50% durch zwei feste Stufen von 15% und 28% ersetzt. Von dieser Steuersenkung profitieren in erster Linie die Bezieher kleinerer Einkommen, während für den breiten Bereich der mittleren Einkommen aus der Reform im Durchschnitt kaum Entlastungen resultieren²⁾.

Belastet von dieser Steuerreform werden vor allem die Unternehmen. Durch den Abbau von Vergünstigungen und Investitionsbeihilfen soll der Anteil der Unternehmen am Steueraufkommen, der von 12.5% (1980) auf 6.3% (1983) gesunken war, wieder gesteigert werden. Insgesamt erwartet die amerikanische Regierung, daß die Steuerreform das Wirtschaftswachstum in den kommenden Jahren um 1.5% erhöhen wird.

1) vgl. Minarik, J.: Tax Reform: Up from the Ashes ... a.a.O., S. 33ff

2) vgl. Folkerts, C.: Konzept und Wirkung der großen Steuerreform in den USA ... a.a.O., S. 278ff

Zusammenfassend bleibt an dieser Stelle festzuhalten, daß das Scheitern der Reaganomics sowie die aus dieser Politik resultierenden Probleme ursächlich auf zwei Punkte zurückgeführt werden kann. Zum einen kann eine prinzipiell langfristig ausgelegte Politik nur in sehr begrenztem Maße kurzfristige Erfolge verzeichnen¹⁾. Eine zweite gravierende Fehleinschätzung der amerikanischen Regierung beruhte in dem Vertrauen in einen kurzfristigen Selbstfinanzierungsmechanismus der Steuersenkungen. Die Hoffnung, ein rasch zunehmendes Wirtschaftswachstum führe zu steigenden Steuereinnahmen und könne ein mögliches Defizit verhindern, konnte in der Realität nicht bestätigt werden.

2. DAS ANGEBOTSORIENTIERTE KONZEPT DES SACHVERSTÄNDIGENRATES

Bevor die Regierung Erhard der großen Koalition und damit einer keynesianischen Konjunktursteuerung weichen mußte, hatte neoliberales Gedankengut die Praxis der bundesdeutschen Wirtschaftspolitik geprägt. Ein zentrales Element hierin war die Betonung des Ordnungsgedankens (Röpke, Eucken) in Verbindung mit dem Konzept der sozialen Marktwirtschaft (Erhard, Müller-Armack). Die Vertreter einer antizyklischen Fiskalpolitik (im wesentlichen kurzfristige Globalsteuerung) gewannen nach 1967 bis Mitte der siebziger Jahre einen bestimmenden Einfluß auf die Wirtschaftspolitik.

Bereits 1977 empfahl der Sachverständigenrat eine Verstetigung der Wachstums- und Strukturpolitik, die allerdings erst im Spätherbst 1982 durch die konservativ-liberale Regierung unter Helmut Kohl Eingang in die Wirtschaftspolitik fand.

1) Chimerine und Young schätzen beispielsweise, daß sich die Einkommensteuersenkung allenfalls in 10 bis 15 Jahren auf dem Arbeitsmarkt auswirkt; vgl. Chimerine, L./Young, R.M.: Economic Surprises and Economic Messages of the 1980's ... a.a.O., S. 33

2.1. DIE KONZEPTION DES SACHVERSTÄNDIGENRATES

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung kann für sich in Anspruch nehmen, bereits für eine Angebotspolitik geworben zu haben, bevor diese Politik durch die Experimente in den USA und Großbritannien allgemeiner bekannt wurden. Schon 1976 plädierte der Rat dafür, die nachfrageorientierte Globalsteuerung durch eine mittelfristig konzipierte, angebotsorientierte Strategie zu ergänzen¹⁾. Konkret versteht der Sachverständigenrat hierunter „... die Bedingungen für das Investieren und den Wandel der Produktionsstruktur so zu verbessern, daß wieder mit angemessenem Wachstum und hohem Beschäftigungsstand gerechnet werden kann“²⁾. Angebotspolitik ist demzufolge der „... Inbegriff aller Aktionen, die abzielen auf die Vergrößerung der Menge an dauerhaft rentablen Produktionsmöglichkeiten“³⁾.

Ein angebotspolitischer Bedarf erklärt sich für den Sachverständigenrat aus der Beschränkung der Marktmechanismen, die primär aus fehlerhaftem Staatsverhalten und Mißbräuchen der Tarifautonomie resultieren⁴⁾. Zu nennen sind hierbei vor allem die zu hohen Ansprüche des Staates an den Arbeits- und Kapitalertrag (Verschlechterung der Erlös-Kosten-Reaktion) sowie eine zu starke Regulierung⁵⁾.

Zu den Tarifparteien führt der Rat aus, daß verstärkt nach 1980 die Unternehmensgewinne als Vorbedingung einer dynamischen Wirtschaftsentwicklung durch überhöhte Reallohnzuwächse gemindert worden seien. Dies müsse zwangsläufig zu einer Einschränkung der Investitionsneigung führen. Die Unternehmen hätten ihrerseits allerdings durch Preissteigerungen zur Inflationsmentalität beigetragen, was ebenfalls die Bildung optimistischer Erwartungen beeinträchtigt hätte.

1) vgl. Jahresgutachten 1976/77 des Sachverständigenrates, Ziff. 284

2) ebenda, Ziff. 284

3) Sievert, O.: Die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik des Sachverständigenrates ... a.a.O., S. 53

4) vgl. Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates, Ziff. 299

5) vgl. ebenda, Ziff. 299

Das Zusammenwirken dieser Angebotshemmnisse sei ausschlaggebend für die mangelnde Wachstumsdynamik in der Bundesrepublik. Eine angebotsorientierte Wirtschaftspolitik soll daher dazu beitragen, diese Mängel zu beheben. „Es gibt in der Marktwirtschaft keinen genuinen Bedarf an staatlichen Wachstumshilfen. Es gibt freilich einen starken Bedarf an Verzicht auf Wachstumshemmnisse“¹⁾.

Ausdrücklich wendet sich der Rat gegen eine kreditfinanzierte Nachfragepolitik. Eine Steigerung der binnenwirtschaftlichen Nachfrage sei zwar erwünscht, diese müsse aber aus Leistungseinkommen erwachsen. „Nachfrage, die aus Staatskrediten erwächst, hinter denen keine zu erwartenden Steuermehreinnahmen (wie bei Ausgaben für produktive Investitionen, öffentlichen oder privaten, der Fall wäre) ... steht, gleicht Wohltaten, die der solchermaßen Bedachte selbst zu bezahlen hat, jedenfalls auf die Dauer - durch höhere Abgaben, durch Inflation“²⁾.

Vielmehr kommt es nach Ansicht des Sachverständigenrates darauf an, daß der Staat zur Stärkung des Marktsystems beiträgt. Die Beachtung des Rentabilitätskalküls im privaten Investitionsverhalten sowie eine verstärkte investive Verwendung staatlicher Ausgaben sind hierfür ebenso Voraussetzung wie eine Umstrukturierung des Steuersystems zugunsten von positiven Anreizwirkungen beim Angebot von Arbeit und Kapital³⁾. Die Rolle der Finanzpolitik habe sich darauf zu beschränken, auf eine Stabilisierung der privaten Gesamtnachfrage hinzuwirken⁴⁾.

In seinem Jahresgutachten 1982/83 hat der Sachverständigenrat ein zusammenfassendes Programm zur Erreichung bzw. Sicherung der wirtschaftspolitischen Ziele formuliert⁵⁾:

- (1) Bei den Staatsausgaben: die Fortsetzung des Kurses zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, jetzt erleichtert durch die wirtschaftliche

1) Sievert, O.: Die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik des Sachverständigenrates ... a.a.O., S. 45

2) Jahresgutachten 1982/83 des Sachverständigenrates, Ziff. 41

3) vgl. Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik ... a.a.O., S. 188ff

4) vgl. Jahresgutachten 1982/83 des Sachverständigenrates, Ziff. 115

5) ebenda, Ziff. 328

Erholung, künftig aber stärker geprägt einerseits von einem Rückzug des Staates aus Subventionen und aus Aufgaben, die auch oder besser privat erledigt werden können, andererseits von mehr Initiative, nötigenfalls auch mehr Ausgaben auf Feldern, wo dringende Aufgaben ins Hintertreffen geraten sind;

- (2) bei den allgemeinen Steuern: Konzentration auf den Versuch, in einigen Jahren zu einer deutlichen Senkung der Grenzbelastung der Einkommen zu gelangen, Steuervergünstigungen hingegen abzubauen;
- (3) bei den Unternehmenssteuern: Konzentration auf die Aufgabe, die Reste der Gewerbesteuer abzuschaffen und durch eine gute Gemeindesteuer zu ersetzen;
- (4) in der Geldpolitik: ein Einschwenken auf eine Geldmengensteuerung, die möglichst konsequent am Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Produktionsmöglichkeiten orientiert ist;
- (5) in der Lohnpolitik: die Fortsetzung des Kurses, der zu einer Senkung der realen Kosten in der Volkswirtschaft beiträgt, künftig auch geprägt von mehr Differenzierung in den Lohnveränderungen;
- (6) in der Arbeitszeitpolitik: Entscheidungen, die den Aufgaben der Lohnpolitik im Hinblick auf Niveau und Struktur der Kosten nicht zuwiderlaufen und die den Arbeitszeitwünschen der Menschen entgegenkommen;
- (7) in der Strukturpolitik: eine Beseitigung massiver Steuerungsfehler in der Branchenstrukturpolitik und der Entschluß zu marktkonformen Neuerungen in der Umweltschutzpolitik, die Erleichterung der Beschaffung von Risikokapital;
- (8) in der Sozialpolitik: Nutzung von Möglichkeiten, das Prinzip der Beitragsäquivalenz in der Sozialversicherung zu stärken.

Eine solche Politik soll die Güter billiger werden lassen, die wirtschaftlichen Anreize kräftigen und entzerren, Risiken senken und mehr Risikobereitschaft mobilisieren sowie mehr Selbstverantwortung zugleich schaffen und zumutbar machen".

2.2. ZUR ARGUMENTATION DES SACHVERSTÄNDIGENRATES

Der Grundsatz, das Geld knapp zu halten¹⁾, bildet den Ausgangspunkt der angebotspolitischen Überlegungen des Sachverständigenrates. Eine ebenso wichtige Funktion kommt dem dynamischen Unternehmer zu, der die Aufgabe hat, Substitutionsmöglichkeiten für knappe Ressourcen zu erschließen, Produkt- und Verfahrensinnovationen zu forcieren und damit die Angebotsmöglichkeiten strukturell und global zu erweitern²⁾.

1) vgl. Sievert, O.: Die Steuerbarkeit der Konjunktur ... a.a.O., S. 841

2) vgl. Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates, Ziff. 300, 356f

Ein letzter Punkt bezieht sich auf die Rolle der Tarifparteien, die zu einer beschäftigungsorientierten Lohnpolitik aufgefordert werden¹⁾.

2.2.1. DIE MONETARISTISCHE GELDMENGENKONTROLLE

Die Potentialorientierung des Geldmengenwachstums ist Ausdruck der „... Unverzichtbarkeit einer auf Stabilität bedachten Geldpolitik, die monetaristische Reaktion auf die vorherrschenden keynesianischen Ideen“²⁾. Die Geldmengenregel richtet sich grundsätzlich nach dem erwarteten Wachstum des Produktionspotentials, wobei dieser Wert modifiziert wird durch Veränderungen in der Produktionsauslastung und der Umlaufgeschwindigkeit sowie durch Berücksichtigung einer unvermeidbaren Preissteigerungsrate³⁾. Neben dieser quantitativen Regel gehört zum Konzept der potentialorientierten Geldpolitik, die errechnete Entwicklung der Zentralbankgeldmenge für ein Jahr im voraus als Zielgröße anzukündigen. Allerdings ergibt sich aus der Orientierung auf die Zentralbankgeldmenge ein erstes Problem: gerade seit Beginn der monetaristisch fixierten Geldmengensteuerung wurde eine Fülle von neuen Finanzierungsformen und -techniken entwickelt, die in der Zentralbankgeldmenge keine Berücksichtigung finden und damit durchaus die geldpolitischen Ziele der Notenbank unterlaufen könnten.

Die Zuwachsrate der bereinigten Zentralbankgeldmenge sollte dabei so bestimmt werden, „... daß dem Wachstum des Produktionspotentials Raum gegeben wird und einem erneuten Anstieg der Inflationsrate kein Vorschub geleistet wird“⁴⁾.

1) vgl. Jahresgutachten 1984/85 des Sachverständigenrates, Ziff. 327

2) Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates, Ziff. 298

3) vgl. Buhbe, M. et al.: Krisenverschärfung durch Angebotspolitik ... a.a.O., S. 49; nach den Erfolgen in der Inflationsbekämpfung empfiehlt der Rat in seinem Jahresgutachten 1984/85 (Ziff. 360), das Element der 'unvermeidlichen Preissteigerungsrate' in Zukunft aus der Berechnung des angestrebten Geldmengenwachstums zu streichen.

4) Jahresgutachten 1985/86 des Sachverständigenrates, Ziff. 235

Ebenso betont der Sachverständigenrat die Dominanz der Liquiditätspräferenz über den Zins, die von geldpolitischen Operationen nicht überspielt werden könne, d.h. der Rat bezweifelt den Einfluß der Geldpolitik auf die Zinsentwicklung¹⁾. Ein bestimmtes Zinsniveau sei nicht Aufgabe der Geldpolitik, vielmehr seien niedrige Zinsen allein über eine Stabilisierung der Erwartungen und als Folge geringerer Inflationsraten zu erhoffen²⁾.

Abgesehen von der Problematik, die 'richtige' Expansion des Produktionspotentials und damit auch der Geldmenge vorherzusagen, begibt sich die potentialorientierte Geldpolitik des Sachverständigenrates in die Gefahr, einerseits ein bestimmtes Geldvolumen zur Produktionsausweitung vorzugeben, andererseits aber eine mögliche zinsbedingte Hemmung der Kaufentscheidungen insbesondere bei den Kapitalgütern als Marktergebnis hinzunehmen. Die Nichtberücksichtigung der Zinsentwicklung bzw. eines bestimmten Zinsniveaus kann ebenso die Bildung stabiler Erwartungen bezüglich der zukünftigen Wirtschaftsentwicklung erschweren³⁾. Zwar wurden die Unternehmensinvestitionen seit Mitte der siebziger Jahre fast zu 90% aus Eigenmitteln finanziert⁴⁾. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Zinsentwicklung die Investitionsentscheidung kaum beeinflußt. Denn diese These stützt sich allein auf den Zinskostenaspekt; sie berücksichtigt nicht, daß bei niedrigen Zinsen eine Anlage in Realkapital relativ ertragreicher im Vergleich zu anderen Vermögenstiteln wird, bei steigenden Investitionen die Selbstfinanzierungsquote abnimmt und somit das Argument einer vom Kapitalmarkt unabhängigen Investition an Glaubwürdigkeit verliert. Andererseits ist bei einem hohen Zinsniveau die Anlage in Finanzkapital oftmals wesentlich ertragreicher (in jedem Fall aber risikoloser) und wird somit einer Investition in Realkapital vorgezogen. Für die Bundesrepublik weist Sik in einer Untersuchung nach, daß in den Jahren 1973/74 bzw. 1980/81 die Investitionsrentabilität wesent -

1) vgl. Jahresgutachten 1983/84 des Sachverständigenrates, Ziff. 421

2) vgl. ebenda, Ziff. 421

3) vgl. Flassbeck, H.: Was ist Angebotspolitik ... a.a.O., S. 131ff

4) vgl. Jahresgutachten 1984/85 des Sachverständigenrates, Ziff. 70

lich niedriger war als das Niveau der Kapitalmarktzinsen, was die Unternehmen zu einer deutlichen Verringerung der Nettoinvestitionen veranlaßte¹⁾.

2.2.2. DIE ROLLE DER INVESTITIONEN

Das monetaristische Element im Rahmen der angebotspolitischen Überlegungen des Sachverständigenrates wird ergänzt durch einen Rekurs auf Schumpeter. „Weil 'das Angebot in der Führungsrolle' für die wirtschaftliche Dynamik so bedeutsam ist, namentlich das Investieren derjenigen, die trotz oder gerade wegen einer akut schlechten Absatzlage etwas neues wagen, und weil es derzeit nicht genug davon gibt, sollte man hier fördern“²⁾. Dem dynamischen Unternehmer fällt hiermit die Aufgabe zu, Produkt- und Verfahrensinnovationen durchzuführen, um so die gesamtwirtschaftlichen Angebotsmöglichkeiten zu erweitern. Der Sachverständigenrat sieht dabei aber die Gefahr, daß diese Politik leicht zu einer 'aktiven Strukturpolitik' wird, wenn sie selbst neue Aktivitätsfelder definiert und erschließt. Daher betont der Rat die Notwendigkeit einer ordnungspolitischen Orientierung der Innovationspolitik und den Grundsatz, die Richtung des Strukturwandels dem Suchprozeß des Marktes zu überlassen³⁾.

Das eigentliche Problem dieser Strategie, den dynamischen Wettbewerb zu fördern, besteht jedoch in ihrem Gegensatz zur angestrebten Verstetigung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Der dynamische Wettbewerb zielt nicht auf die Wiederherstellung neoklassischer Marktgleichgewichte, vielmehr soll er beständige Unruhe und temporäre Monopolstellungen hervorbringen⁴⁾. Wenn zudem der dynamische Gewinn, von dem man sich mehr Investitionen und Beschäftigung erhofft, gerade durch den Preiswettbewerb und nicht von der Kostenseite bedroht wird, wie der Sachverständigenrat selbst schreibt, dann muß eine Geld -

1) vgl. Sik, O.: Zwei Wirtschaftskrisen in der Bundesrepublik Deutschland ... a.a.O., S. 403f

2) Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates, Ziff. 301

3) vgl. Jahresgutachten 1983/84 des Sachverständigenrates, Ziff. 325f

4) vgl. Giersch, H.: Wachstum durch dynamischen Wettbewerb ... a.a.O., S. 20

politik, die gerade diese Überwälzungsspielräume einengt, die Entfaltungsmöglichkeiten des Schumpeterschen Unternehmers außerordentlich erschweren¹⁾.

Neben dem Rückgriff auf Schumpeter finden auch die Lehren von Say wieder Zuspruch²⁾. Der Sachverständigenrat betont mehrfach, daß das Angebotshandeln - namentlich das Investieren - gegenüber der Nachfrage einen 'Vorlauf' habe. Die Produktion erzeuge das Einkommen, das dann zu kaufkräftiger Nachfrage werde³⁾. In diesem Sinne sei Investitionsförderung, d.h. die Kräftigung der wirtschaftlichen Dynamik, die beste Versicherung gegen ökonomische Störungen⁴⁾. Deshalb versteht sich Angebotspolitik als Wachstumspolitik „... im Sinne einer Verbesserung der Bedingungen, unter denen die Menschen ihre Pläne verwirklichen können“⁵⁾. Hierzu zählt auch eine relative Zurücknahme der vorwiegend dem Konsum dienenden Staatsausgaben, wobei gleichzeitig eine Verminderung der öffentlichen Defizite unerlässlich ist.

Zwar behält die eigentliche Nachfragepolitik ihre grundsätzliche Berechtigung in Phasen konjunktureller Abschwächungen⁶⁾, der Sachverständigenrat spricht sich jedoch gegen ein Deficit-Spending aus, da zum einen ihre Effekte nicht eindeutig seien und daher in eine dauernde Erhöhung der Staatsverschuldung einmünden könnten, und zum anderen wegen der Gefahr einer zunehmenden Staatsquote. In jedem Fall ergeben sich aus den Defiziten negative Wirkungen auf die unternehmerischen Erwartungen und damit auf das Investitionsverhalten.

Die Tatsache, „... das Nachfragepolitik zur Absicherung der Angebotspolitik möglich sein kann, ist es, die den Fall des offenen Widerspruchs zwischen Nachfragepolitik und Angebotspolitik, zwischen Konjunktur- und Wachstumspolitik so gravierend macht. Man kann schlechterdings Staatsausgaben nicht zu -

1) vgl. Spahn, H-P.: Stagnation in der Geldwirtschaft ... a.a.O., S. 259

2) vgl. hierzu die Ausführungen in Kap. I, Punkt 3.1.2.

3) vgl. Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates, Ziff. 3o1

4) vgl. ebenda, Ziff. 3o1

5) Sievert, O.: Die Steuerbarkeit der Konjunktur durch den Staat ... a.a.O., S. 84o

6) vgl. Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrates, Ziff. 3o2

gleich erhöhen und senken"¹⁾. Der Konflikt, in den die Angebots - politik bei einer Überlagerung von Konjunktur- und Wachstums - problemen gerät, reicht aber noch tiefer. Zwar vermindert ein Abbau des Budgetdefizits den Nominalzins und möglicherweise die Inflationsrate, nicht aber den realen Zins. Zum anderen wird die Beibehaltung einer restriktiven Finanzpolitik eine allge - meine Nachfrageschwäche noch vertiefen, womit neuerliche Ein - schränkungen der Staatsausgaben gefordert werden müßten. Mög - licherweise werden auch die Investoren in ihrem Anlageverhal - ten vorsichtiger werden, wenn sie nicht länger auf eine anti - zyklische Politik in Krisenzeiten vertrauen können. Eine Poli - tik, die auf Nachfrageimpulse verzichtet, um so die Erwartun - gen der Wirtschaftssubjekte zu stabilisieren, gerät leicht in Gefahr, lediglich den momentanen ökonomischen Zustand zu sta - bilisieren.

2.2.3. LOHNHÖHE UND BESCHÄFTIGUNG

Seit mehr als einem Jahrzehnt stehen die Vorgänge auf dem Ar - beitsmarkt im Zentrum der wissenschaftlichen und politischen Aufmerksamkeit. Als Ursachen der gestiegenen Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik werden unter anderem technologische Frei - setzungsprozesse, Übermäßige Lohnansprüche sowie eine allgemein gesunkene Anpassungsbereitschaft der Arbeitnehmer genannt²⁾. Der Sachverständigenrat vertritt seit Jahren die Position, nach der für einige Zeit die Reallohnsteigerungen hinter dem Produk - tivitätsfortschritt zurückbleiben sollten³⁾ (sogenannte kosten - niveauneutrale Tarifabschlüsse). Wünschenswert sei auch eine stärkere Differenzierung der Lohnabschlüsse, die den sektora - len, regionalen und funktionalen Entwicklungen der Volkswirt - schaft Rechnung trägt⁴⁾.

1) Sievert, O.: Die Steuerbarkeit der Konjunktur durch den Staat ... a.a.O., S. 826

2) vgl. Albers, W.: Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ... a.a.O., S. 170f

3) vgl. Jahresgutachten 1977/78 des Sachverständigenrates, Ziff. 288ff so - wie Jahresgutachten 1984/85 des Sachverständigenrates, Ziff. 304

4) vgl. Molitor, B.: Stagflation und die angebotsorientierte Beschäftigungs - politik ... a.a.O., S. 445

Diese Auffassung, daß die Arbeitslosigkeit ihre Hauptursache in zu hohen (Real-) Löhnen hat, reduziert das Beschäftigungsproblem zu einem Problem der 'richtigen' Ansprüche der Arbeitnehmer bzw. Gewerkschaften an den Produktionsertrag. Gleichzeitig wird hierbei unterstellt, daß der Arbeitsmarkt wie ein Markt funktioniert, der prinzipiell durch einen flexiblen Preis geräumt werden könne.

Nach neoklassischer Auffassung wird die Nachfrage nach Arbeit in erster Linie vom Reallohn als Preis des Faktors Arbeit bestimmt. Dieser Ansatz geht von einer mikroökonomischen Betrachtungsweise aus: ausschlaggebend für die Beschäftigungsentwicklung ist die Entwicklung der Arbeitskosten. Die gesamtwirtschaftlichen Nachfrageeffekte des Lohnes sind von nachrangiger Bedeutung.

Zwischen Reallohn und Beschäftigung besteht so eine inverse Beziehung. Diese wird damit begründet, daß gewinnmaximierende Unternehmen (bei gegebener Produktionsfunktion und gegebenem Kapitalstock) diejenige Beschäftigungsmenge realisieren, die Grenzprodukt und Reallohnsatz zum Ausgleich bringt. Ein Freisetzungseffekt tritt dann ein, wenn ein höherer als der Gleichgewichtslohnsatz existiert und sein Absinken verhindert wird.

Reallohnsteigerungen können dabei auf verschiedene Weise auf die Beschäftigung wirken¹⁾:

- über eine Beeinträchtigung der Rentabilität bestehender Arbeitsplätze;
- über eine Verschlechterung der Kapitalrentabilität (Kapitalmangel-Arbeitslosigkeit);
- über eine Veränderung der Faktorpreisrelationen.

Umgekehrt würden Reallohnsenkungen zu einer Kostenentlastung der Unternehmen führen, eine geringere Kapitalintensität erfordern und damit Mehrbeschäftigung rentabel machen²⁾. Fallende Löhne bedeuten darüber hinaus steigende Gewinne, die wiederum

1) vgl. u.a. Kalmbach, P.: Lohnhöhe und Beschäftigung ... a.a.O., S. 37off; Giersch, H.: Arbeit, Lohn und Beschäftigung ... a.a.O., S. 10

2) vgl. Barro, R.J.: Makroökonomie ... a.a.O., S. 266ff

unerläßlich sind für eine Ausweitung der Investitionstätigkeit. Gleichzeitig könnte die Kostenentlastung zu einer Verbilligung des Güterangebots führen und damit eine Nachfragesteigerung auslösen. Bombach bemerkt hierzu ironisch: „Dass Unternehmer dies gern hören und möglicherweise sogar glauben, ist verständlich, doch sollte die Wissenschaft sie in ihrem Aberglauben nicht stützen“¹⁾.

Die von den Neoklassikern aus dem Zusammenhang zwischen Reallohn und Beschäftigung gezogenen wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen - eine zurückhaltende Lohnpolitik würde zu einem Rückgang der Reallöhne führen und so die Beschäftigung anregen - werden insbesondere von keynesianischer Seite bezweifelt. In seiner 'General Theory' stellt Keynes heraus, daß u.a. die Ursache der 'unfreiwilligen' Arbeitslosigkeit ein zu hoher Reallohn ist: „Der exogen bestimmte Nominallohn wird bei gegebenem Güterpreisniveau so hoch festgesetzt, daß der resultierende Reallohn die Grenzproduktivität der Arbeit des ausgeglichenen Arbeitsmarktes übersteigt“²⁾. Aufgrund bestehender Preisrigiditäten hielt er aber eine Lohnsenkung für keine angemessene Strategie zur Erhöhung der Beschäftigung³⁾. Seiner Ansicht nach kann sich eine Lohnsenkung zunächst nur auf den Nominallohn beziehen, denn ausschließlich dieser ist Gegenstand von Tarifverhandlungen. Das Reallohniveau ist vielmehr das Ergebnis des Wirkens ökonomischer Funktionszusammenhänge.

Für die Wirkung von Nominallohnsenkungen sind zwei Grenzfälle zu unterscheiden: in einem Fall wird das Preisniveau durch die Nominallohnsenkung nicht beeinflußt; dann folgt aus einer Nominallohnsenkung eine Reallohnsenkung. Im anderen Grenzfall sinkt dagegen das Preisniveau proportional zum sinkenden Nominallohniveau, so daß der Reallohn unverändert bleibt. Treffen die Einkommenseffekte vermindeter Nominallöhne aber nicht auf ein entsprechendes Nachgeben der Güterpreise, so bedeutet ein sinkender Reallohn reale Nachfrageverluste. Die dadurch be -

1) Bombach, G.: Neuere Entwicklungen der Beschäftigungstheorie ... a.a.O., S. 234

2) Schneider, H-K.: Ist der Keynesianismus ein taugliches Konzept ... a.a.O.: S. 68

3) vgl. Keynes, J.M.: The General Theory ... a.a.O., S. 12f

wirkten Änderungen bei den Ertragserwartungen der Unternehmen können möglicherweise zu einem weiteren Rückgang der Arbeitsnachfrage führen. Beschäftigungssteigernd wirken Geldlohnsenkungen nur dann, "... wenn dadurch entweder die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals erhöht oder der Geldzins gesenkt wird"¹⁾. Ersteres wird sich aber kaum einstellen, wenn eine proportionale Preissenkung aus der Nominallohnsenkung resultiert²⁾.

Vielmehr ergibt sich aus der Strategie einer fortgesetzten Nominallohnsenkung die Gefahr einer Deflation, da die Wirtschaftssubjekte in Erwartung weiterer Lohn- und Preissenkungen ihre Käufe auf spätere Zeitpunkte verschieben und so zu einer Verschärfung des gegenwärtigen Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt beitragen. Hinzu kommt, daß die reale Belastung der Schuldner bei steigendem Geldwert ansteigt. All dies führt dazu, daß die Investitionsneigung abnimmt³⁾.

In Fortführung der keynesianischen Analyse versuchen Vertreter der 'Neuen Keynesianischen Makroökonomie' aufzuzeigen, "... wie die Existenz von Rationierungsgleichgewichten auf einem Markt auf andere Märkte ausstrahlt und dort multiplikative Effekte auslöst"⁴⁾.

Zwei Arten von Arbeitslosigkeit werden unterschieden⁵⁾: solcher, die eine Folge zu hoher Reallöhne ist (klassische Arbeitslosigkeit) und solcher, die entsteht, weil mangelnde Nachfrage auf den Gütermärkten zur Begrenzung der Produktion und damit zur Rationierung des Arbeitsangebotes führt (keynesianische Arbeitslosigkeit).

1) Flassbeck, H.: Was ist Angebotspolitik? ... a.a.O., S. 123

2) vgl. ebenda, S. 123; aus diesem Grund hielt Keynes eine expansive Geldpolitik für die effektivere Strategie gegenüber einer Lohnsenkung, um den von der Zinssenkung ausgehenden positiven Beschäftigungseffekt zu realisieren; vgl. Keynes, J.M.: The General Theory ... a.a.O., S. 226ff

3) vgl. Spahn, H-P./Vobruha, G.: Das Beschäftigungsproblem ... a.a.O., S. 8

4) Bombach, G.: Neuere Entwicklungen der Beschäftigungstheorie ... a.a.O., S. 239

5) vgl. Hagemann, H.: Lohnsenkungen als Mittel der Krisenbekämpfung? ... a.a.O., S. 99ff

Abb. 11 Der Arbeitsmarkt bei Gütermarktrationierung der Unternehmen

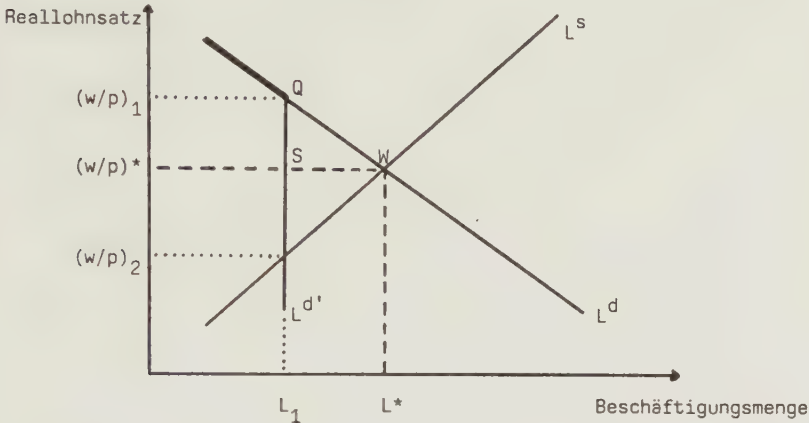


Abbildung 11 zeigt die Möglichkeit eines vom Reallohn unabhängigen Beschäftigungsvolumens¹⁾. Können die Unternehmen unter den gegebenen Bedingungen nur eine geringere Produktionsmenge verkaufen, als mit der Beschäftigungsmenge L^* erzeugt würde, so reduzieren sie ihre Beschäftigung (z.B. von L^* auf L_1 , wobei $L^* > L_1$). Dies gilt auch dann, wenn der herrschende Reallohnsatz vollbeschäftigungskonform oder sogar noch niedriger als $(w/p)^*$ ist (z.B. $(w/p)_2$). Die unfreiwillige Arbeitslosigkeit (SW) beruht nicht auf einem zu hohen Reallohn. Die gewohnte Vorstellung einer inversen Beziehung zwischen Reallohn und Beschäftigung gilt unter den angenommenen Güterabsatzschranken nur links von Punkt Q, d.h. für $w/p > (w/p)_1$. In Q knickt die Kurve ab und wird vertikal, d.h. das neue Beschäftigungsvolumen L_1 ist bis zum Punkt Q vom Reallohn unabhängig - es wird allein von der Güternachfrage determiniert. Ohne deren Stimulierung ist eine Rückkehr zum Vollbeschäftigungsgleichgewicht

1) vgl. u.a. Barro, R.J./Grossman, H.I.: A General Disequilibrium Model of Income and Employment ... a.a.O., S. 82ff; Gerfin, H./Möller, J.: Neue Makroökonomische Theorie ... a.a.O., S. 153ff; Patinkin, D.: Money, Interest and Prices ... a.a.O.; Pethig, R.: Erwartungsabhängige Beschäftigungswirkungen einer Lohnänderung in einem Mengenrationierungsmodell ... a.a.O., S. 19ff

ausgeschlossen.

Je nach Marktkonstellation kann demzufolge sowohl klassische als auch keynesianische Arbeitslosigkeit auftreten. Während die Beschäftigungswirkungen von Nominallohnänderungen im Fall der klassischen Arbeitslosigkeit allein durch den Kosteneffekt der Lohnänderung bestimmt wird, ist die Beschäftigungswirkung einer Lohnänderung im Fall der keynesianischen Arbeitslosigkeit zu - nächst unbestimmt, da sie das Resultat zweier entgegengesetzt wirkender Kräfte ist: eines direkt auf dem Arbeitsmarkt wirkenden Kosteneffekts und eines indirekt über dem Gütermarkt auftretenden Nachfrageeffektes (Kaufkrafteffekt). Das Ausmaß der Beschäftigungsänderung hängt nun von der relativen Größe dieser beiden partiellen Effekte ab. Im Fall der klassischen Arbeitslosigkeit ist eine zu Reallohnsenkungen führende Lohnpolitik die notwendige Voraussetzung zur Erhöhung der Beschäftigung; demgegenüber ist im Fall der keynesianischen Arbeitslosigkeit die Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage von entscheidender Bedeutung für die Erhöhung der Beschäftigung.

Weiterhin ist darauf hinzuweisen, daß neben der Reaktion der Nachfragekomponenten auf eine Lohnänderung und dem daraus resultierenden Nettoeffekt ebenso das Preissetzungsverhalten und die Produktionsmöglichkeiten sowie die Geldpolitik eine mit entscheidende Rolle spielen¹⁾. Ebenso sind die Beschäftigungswirkungen einer Lohnänderung in hohem Maße von den Erwartungen von Unternehmen und Haushalten bezüglich der zukünftigen Lohn- und Preisentwicklung und der erwarteten Beschäftigungsentwicklung abhängig²⁾.

Trotz aller Vorsicht gegenüber einer noch unvollkommen entwickelten Theorie bleibt festzuhalten: „Makrtungleichgewichte können, wenn sie länger dauern, dazu führen, daß Mengenbegrenzungen im Güterabsatz und in der Arbeitsnachfrage erwartet werden; Preis- und Lohnanpassungen genügen dann allein nicht für die sichere

1) vgl. Hagemann, H.: Lohnsenkungen als Mittel der Krisenbekämpfung? ... a.a.O., S. 102ff

2) vgl. ebenda, S. 102; Pethig, R.: Gütermarktkonstellationen und Erwartungen ... a.a.O., S. 337ff

Wiederherstellung der Vollbeschäftigung"¹⁾.

Die vielfältigen und komplexen Beziehungen zwischen Lohnhöhe und Beschäftigung bilden den Ausgangspunkt für zahlreiche empirische Studien zu diesem Problemkreis²⁾. Es zeigt sich dabei, daß die These des Sachverständigenrates, „... ein mehr als nur zeitweiliges Überangebot am Arbeitsmarkt muß ... mit einem zu hohen Lohn zu tun haben“³⁾, den Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik nicht ausschließlich belegen kann.

Ausgehend von seinen Berechnungen zur Entwicklung der Reallohnposition⁴⁾ konstatiert der Sachverständigenrat, daß durch die Ölpreissteigerungen 1973 und 1979 einerseits die verfügbaren Einkommen (und damit auch die Unternehmensgewinne) gesunken seien, andererseits die Arbeitnehmerseite aber über durchschnittliche Lohnsteigerungen, die zum Teil über den Zuwächsen des Bruttosozialproduktes lagen, durchsetzten (die Reallohnposition stieg 1973/74 um 1.1% bzw. 1.6%). Die Berechnungen des Sachverständigenrates zeigen aber auch, daß sich die Reallohnposition nach 1975 (mit Ausnahme von 1979/80) ständig verschlechterte; von 1980 bis 1985 sogar um 5%.

Horn und Müller ermitteln für ihre empirische Analyse auf der Grundlage der 'Neuen Makroökonomie' für die Rezession 1974/75 eine eindeutige Situation klassischer, d.h. reallohnbedingter Arbeitslosigkeit, aber nach 1975 eine zunehmend auf Nachfragefaktoren zurückzuführende Arbeitslosigkeit. Seit Beginn der achtziger Jahre liegt hingegen ausschließlich keynesianische Arbeitslosigkeit vor. Aus diesem Grund sind „... abgesehen von einer möglichen Stimulierung des Exportgeschäfts - von einem weiteren Reallohnabbau positive Beschäftigungs- oder Produktionsimpulse nicht zu erwarten gewesen. Es gibt sogar deutliche Hinweise dafür, daß die erfolgten Reallohnsenkungen zu weit gegangen sind, denn die fatale Wirkung sinkender Einkommen auf den privaten Konsum ist am Ende des Beobachtungszeitraumes

1) Schneider, H-K.: Ist der Keynesianismus ein taugliches Konzept ... a.a.O., S. 74

2) vgl. die ausführliche Dokumentation in Sachs, J.: Real Wages and Unemployment in OECD Countries ... a.a.O., S. 31ff

3) Jahresgutachten 1977/78 des Sachverständigenrates, Ziff. 297

4) vgl. Jahresgutachten 1985/86 des Sachverständigenrates, Tab. 6

stärker zu gewichten als die positiven Einflüsse auf den Export" ¹⁾.

Für die westlichen Industrienationen kommt Sachs zu dem Ergebnis: „Real wages do not explain the sharp jump in unemployment since 1980 in most countries; that jump is clearly tied to monetary contraction rather than to supply factors. Real wages do, however, help explain the secular rise in unemployment since 1973" ²⁾.

Es zeigt sich letztlich, daß die Nachfrageentwicklung zumindest nach 1975 eine wesentliche Ursache für die Arbeitslosigkeit war. Darüber hinaus scheint sich die These zu bestätigen, daß sich Zeiten reallohn- und nachfragebedingter Arbeitslosigkeit von - einander abwechseln können.

2.3. UNTERSCHIEDE ZWISCHEN DEM ANGEBOTSPOLITISCHEN KONZEPT DES SACHVERSTÄNDIGENRATES UND DEN 'REAGANOMICS'

Prinzipiell gilt, daß sowohl die wirtschaftspolitische Strategie der Reaganomics als auch die angebotspolitischen Vorstellungen des Sachverständigenrates den gleichen Überlegungen entspringen. Zwar stand zu Beginn der amerikanischen angebotspolitischen Diskussion das Erlahmen des Produktivitätsfortschritts im Mittelpunkt, während der Sachverständigenrat seine Strategie unter wachstums- und beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten erörterte; für beide Ansätze gilt jedoch, daß sie das Resultat einer mehr oder minder ideologisch geprägten Diskussion darstellen ³⁾.

Das Hauptanliegen beider Politikstrategien ist eine Reduzierung des Staatsanteils am Sozialprodukt bei gleichzeitiger Verminderung der öffentlichen Budgetdefizite, in der Hoffnung, daß diese Politik auch 'gut' für die Beschäftigung ist. Die zweite Gemeinsamkeit ist das Bestreben, die privatwirtschaftlichen Ak -

1) Horn, G./Müller, J.: Keynesianische oder klassische Arbeitslosigkeit in der BRD? ... a.a.O., S. 235

2) Sachs, J.: Real Wages and Unemployment in OECD Countries ... a.a.O., S. 256

3) vgl. Solomon, A.: Economics, Ideology, and Public Policy ... a.a.O., S.15

tivitäten über Steuersenkungen und Deregulierungsmaßnahmen zu stimulieren.

Aus den bisherigen Versuchen, die theoretischen Ansätze der Angebotspolitik anzuwenden, bzw. die Vorstellungen darüber, wie die Angebotspolitik zu gestalten sei, lassen sich dennoch unterschiedliche Elemente erkennen, „... die eine Unterscheidung nach einer 'extremen' und nach einer 'gemäßigten' Variante erlauben. Als Kriterium für diese Differenzierung dient die bewußte Vernachlässigung der Nachfragewirkungen im einen und ihre Berücksichtigung und Ergänzung durch zusätzliche Maßnahmen der Nachfragepolitik im anderen Fall“¹⁾.

Während in den USA die Auffassung vorherrscht, daß die Nachfragepolitik ihre Ziele nicht erreichen, ja im Grunde überhaupt keine positiven Wirkungen erzielen kann, plädiert der Sachverständigenrat für eine kreislaufmäßige Absicherung der Angebotspolitik durch Maßnahmen der Nachfragepolitik. Dies gilt jedoch nur für den Fall einer auf Nachfragemangel beruhenden Arbeitslosigkeit²⁾. Bislang sieht der Sachverständigenrat hierfür jedoch keinerlei Anzeichen³⁾.

Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal zwischen den beiden Politikstrategien ist, daß der Sachverständigenrat niemals die These eines Autokonsolidierungsmechanismus von Steuersenkungen vertreten hat. Der Haushaltskonsolidierung kommt daher in den Ausführungen des Sachverständigenrates ein wesentlich höherer Stellenwert zu, als in der amerikanischen Variante der Angebotspolitik. Im Zusammentreffen einer auf Inflationsbekämpfung abzielenden restriktiven Geldpolitik und den stark ansteigenden Haushaltsdefiziten sieht der Sachverständigenrat denn auch einen Widerspruch zur Grundidee der Angebotspolitik: Steuersenkungen, die nicht durch eine entsprechende Senkung der Staatsausgaben gedeckt sind, würden über erhöhte Staatsdefizite zu Zinsstei-

1) Issing, O.: Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 467

2) vgl. Sievert, O.: Die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik des Sachverständigenrates ... a.a.O., S. 44; interessant ist in diesem Zusammenhang die Frage, wie restriktiv die Anforderungen an den Nachweis sind, daß tatsächlich eine auf Nachfragemangel beruhende Arbeitslosigkeit vorliegt. Hierzu nimmt der Rat aber keine Stellung.

3) vgl. Sondergutachten 1985 des Sachverständigenrates, Ziff. 17ff

gerungen führen und so „ ... eine verbesserte Investitionsneigung im Keim ersticken, ja diese womöglich stärker beeinträchtigen als die Steuersenkungen sie direkt oder über vermehrten Konsum beleben, so daß am Ende eine bloße Wiederholung der Erfahrung nachfragepolitischen Scheiterns stünde: hohe Staatsdefizite, hoher privater Konsum, niedrige private Investitionen und hohe Arbeitslosigkeit“¹⁾).

Während der Sachverständigenrat dafür eintritt, zunächst den Staatshaushalt zu konsolidieren und im Anschluß daran erst eine Umstrukturierung des Steuersystems durchzuführen, fand in den USA zunächst die Steuerentlastung statt. Erst nachdem die Bemühungen zur Eindämmung des aus der Steuerreform resultierenden Budgetdefizits erfolglos blieben, betreibt das amerikanische Finanzministerium eine Politik der Ausgabenbegrenzung, von der fast alle Etatposten - jedoch in unterschiedlichem Ausmaß - betroffen sind. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch die neuerliche Steuerreform, die fast ein Gegenteil dessen bedeutet, was mit den Reformen der ersten Reaganschen Amtszeit angestrebt wurde. Sie bedeuten auch einen gewissen finanzpolitischen Strategiewechsel, da nunmehr die Steuerentlastung der Bürger mit einer erhöhten Unternehmensbelastung finanziert werden soll.

Demgegenüber strebt der Sachverständigenrat eine Senkung der Unternehmenssteuern, die Abschaffung der Gewerbesteuer und die Reduzierung der Vermögens- und Körperschaftssteuern an, während als Ersatz dafür die indirekte Besteuerung erhöht werden soll. Dies aber führt zu einer Mehrbelastung der privaten Haushalte und könnte die gesamtwirtschaftliche Nachfrage einschränken. Zwar soll an dieser Stelle keineswegs für eine Übernahme der amerikanischen Steuerreform geworben werden, zumal ihre Wirkungen noch nicht abzusehen sind. Jedoch sollte auch der Sachverständigenrat in seine Überlegungen theoretische und empirische Ergebnisse zur Wirkung der Besteuerung mit einfließen lassen, die doch die Vermutung bestärken, daß Steuersenkungen zur Investitionsförderung ein zwar nicht ungeeignetes Instrument darstellen, ihre möglichen Wirkungen von politischer Seite jedoch überzeichnet dargestellt werden.

V. FAZIT

Bereits in den siebziger Jahren verlor die keynesianische Theorie ihre dominierende Stellung als wirtschaftspolitische Handlungsstrategie. Die 'monetaristische Gegenrevolution' und insbesondere das Vordringen angebotspolitischen Vorstellungen führte zur Ablehnung der Auffassung, man könne reale Größen (Produktion, Beschäftigung) durch Steuerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage dauerhaft beeinflussen. Nur eine Politik der strikten Inflationsbekämpfung und eine langfristig orientierte, an der Angebotsseite ansetzende Wachstumspolitik sei dazu geeignet, die herrschenden ökonomischen Probleme zu bewältigen. Ihrem Anspruch nach stellt die Angebotspolitik eine neue Form der Wachstums- und Konjunkturpolitik dar, die sich grundsätzlich von der nachfrageorientierten Fiskalpolitik unterscheidet.

Ausgehend von der These, daß die Ursachen der ökonomischen Fehlentwicklungen sich auf der Angebotsseite befinden, formuliert die Angebotsökonomie hieraus eine 'Theorie', welche zum Teil aus klassischen mikroökonomischen Erklärungen Verhaltenshypothesen über das Angebot der Produktionsfaktoren ableitet. Grundlage hierfür ist die Prämisse, daß sich die Wirtschaftssubjekte in ihren ökonomischen Entscheidungen ausschließlich einem rationalen Gewinn- bzw. Nutzenmaximierungskalkül unterwerfen.

Hieraus resultiert die Empfehlung der Angebotsökonomien an die Wirtschaftspolitik, den staatlichen Einfluß auf die Gesamtwirtschaft zu reduzieren. Nur über die so geschaffenen Freiräume für die privatwirtschaftliche Initiative und die daraus resultierende marktwirtschaftliche Dynamik ließe sich der gesamtwirtschaftliche Wohlstand schnell und dauerhaft steigern.

1. ZUR THEORETISCHEN RELEVANZ DER ANGEBOTSORIENTIERTEN POLITIKSTRATEGIE

Der Anspruch des angebotspolitischen Ansatzes, gegenüber der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik eine alternative Handlungs-

möglichkeit aufzuzeigen (insbesondere die Auffassungen der sogenannten 'neuen' supply-sider) muß als gescheitert angesehen werden. Sowohl die mikroökonomische und damit auf die makroökonomische Basis der Angebotspolitik ist von einer Anzahl indeterminiertheiten gekennzeichnet, so daß die hieraus abgeleiteten Empfehlungen an die Wirtschaftspolitik insgesamt als unzureichend gesichert gelten müssen.

Kernaussage der Mikroökonomie ist die Verhaltensannahme, daß die Wirtschaftssubjekte darauf aus sind, ihren Vorteil zu wahren. Wenn Ihnen dies verwehrt wird, werden sie nach Mitteln und Wegen suchen, um Vorschriften, Ge- und Verboten auszuweichen. Mit anderen Worten bedeutet dies, daß sich die Wirtschaftssubjekte im Entscheidungsprozeß von relativen Preisen leiten lassen, um mit ihren knappen Ressourcen die größtmögliche Befriedigung zu erzielen. Bei Parameteränderungen wird jene Alternative vorgezogen, bei der der einzelne glaubt, seinen vergleichsweise größten Vorteil zu realisieren.

Vertreter der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik folgern hieraus, daß die Reaktion aller Wirtschaftssubjekte bei Änderung der Parameter prinzipiell gleichgerichtet ist, d.h. daß alle Entscheidungen unter gewinn- bzw. nutzenmaximierenden Gesichtspunkten getroffen werden. Tatsächlich aber sind die Verhaltensreaktionen ambivalent. Die Entscheidungs- und Motivstruktur der einzelnen Wirtschaftssubjekte sind viel zu komplex und inter- und intrapersonell verschieden, als daß hieraus eine einfache Reaktionshypothese abgeleitet werden kann, die empirische Relevanz beansprucht. So muß beispielsweise die für den Einfluß der Besteuerung auf Arbeitsangebot und -nachfrage wichtige Beziehung zwischen Einkommens- und Substitutionseffekt nach wie vor als weitgehend unbestimmt angesehen werden. Auch die empirische Forschung vermag zur Lösung dieses Problems nur wenig beizutragen. Wie bereits in Kapitel II (S. 62ff) angeführt, bestärken die Resultate dieser Untersuchungen kaum die Annahme, über Steuersenkungen erhebliche Effekte seitens des Arbeitsangebotes auslösen zu können. Allenfalls bei spezifischen Arbeitsmarktsegmenten, wie etwa sogenannten Zweitverdienern,

ist mit spürbaren Reaktionen bei Steuersenkungen zu rechnen. Ähnliches gilt für die Konsum-Spar-/Investitionsentscheidung.

Indem die mikroökonomische Fundierung der Angebotspolitik sich als unzureichend erweist, entzieht sie gleichzeitig der angebotspolitischen Makroökonomie die Grundlage. Der unterstellte Zusammenhang, über eine Verbesserung der Anreizstruktur das Faktorangebot auszuweiten und damit das Wirtschaftswachstum zu steigern, ist aufgrund der oben dargestellten Mängel der mikroökonomischen Analyse als fragwürdig einzuschätzen. Für die auch in diesem Zusammenhang diskutierte Laffer-Kurve gibt es bislang keine Evidenz, daß sich die Bundesrepublik oder die USA jenseits des Maximums befinden und insfern eine Steuersenkung mit einer Ausweitung der Steuereinnahmen verbunden ist. Wohl aber könnte möglicherweise die angestrebte Wirkung durch Mechanismen realisiert werden, „ ... die durch traditionelle Konsumhypothesen und Kreislaufwirkungen erklärt werden ...“¹⁾.

Es zeigt sich weiterhin, daß die steuerpolitische Diskussion fast ausschließlich unter dem allokativen Aspekt geführt wird. Vernachlässigt wird hierbei allerdings, daß es in der politischen Realisierung wohl kaum eine Steuerreform geben kann, die nur Allokations-, nicht aber Distributionsüberlegungen berücksichtigt. So hat beispielsweise die Steuerreform in den USA dazu geführt, daß zwar die obersten 10% der Einkommensbezieher entlastet, die Steuerbelastungen für die unteren 70% der Einkommensbezieher dagegen bis 1985 anstiegen. Dies läßt vermuten, daß die angebotsorientierten Politikempfehlungen keineswegs 'sozialverträglich' sind²⁾.

Daß Steuersenkungen im Hinblick auf Faktorangebot und Wirtschaftswachstum nur eine geringe unmittelbare Bedeutung zukommt, heißt jedoch nicht, daß die Besteuerungshöhe für die ökonomischen und gesellschaftlichen Bedingungen insgesamt ohne Bedeutung ist. Aus den angebotspolitischen Überlegungen folgt zumindest, daß die Möglichkeit einer Überbesteuerung bestehen kann.

1) Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 186

2) Die ökonomische Entwicklung in den USA läßt darauf schließen, daß der Beitrag der Steuersenkung zur Erhöhung der allokativen Effizienz ebenfalls als gering anzusehen ist.

Die Grenzen der Besteuerung sind aber nur schwer zu bestimmen: sie können beispielsweise in einer reichen Volkswirtschaft höher liegen als in einer armen und hängen darüber hinaus von der Staatsauffassung der Mehrheit der Steuerzahlenden Bürger ab¹⁾. Der Versuch, eine bestimmte volkswirtschaftliche Steuerquote (das Verhältnis des gesamten Steueraufkommens zum Sozialprodukt) als Besteuerungsgrenze festzulegen, deren Überschreitung ökonomisch, fiskalisch und moralisch unerwünschte Folgen hätte, ist allerdings unsinnig²⁾. Dennoch gibt es Grenzen, sowohl für die globale Steuerlast als auch für einzelne Steuern. Obgleich diese Grenzen zum Teil variabel sind, lassen sie sich doch anhand gewisser Erscheinungen zumindest dem Prinzip nach feststellen. So kann zum Beispiel das Ausmaß von Schattenwirtschaft und Steuerhinterziehung als Indikator dafür angesehen werden, daß viele Steuerpflichtige sich zu Recht oder zu Unrecht überbelastet fühlen. Allerdings gilt hier zu beachten, daß diese Entwicklung mit sozial und moralisch höchst bedenklichen Ungechtigkeiten verbunden ist; denn die Möglichkeit, sich in der Schattenwirtschaft zu betätigen oder andere lohnende Steuerausweichungen zu realisieren, sind für die einzelnen Individuen bzw. Wirtschaftsgruppen höchst verschieden³⁾.

Das Problem der Besteuerungsgrenzen kann nicht isoliert betrachtet werden, sondern steht in engem Zusammenhang mit der öffentlichen Verschuldung einerseits und den öffentlichen Ausgaben andererseits. Langfristig werden die Steuergrenzen wesentlich durch die Art der Steuerverwendung, d.h. vor allem durch die steuerlich finanzierten Ausgaben beeinflusst. Von Relevanz ist hierbei die unterschiedliche Bewertung des Nutzens öffentlicher oder öffentlich unterstützter Investitionen einerseits, bzw. sozialer und/oder kultureller Aufwendungen andererseits⁴⁾. Auch in diesem Zusammenhang ist die Aussage gerechtfertigt, daß sich die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik nicht als logisch

1) vgl. Neumark, F.: Grundsätzliche Betrachtungen über die Grenzen der Besteuerung ... a.a.O., S. 8

2) vgl. ebenda, S. 9

3) vgl. ebenda, S. 31

4) vgl. ebenda, S. 10

und empirisch geschlossenes System darstellt, sondern die Diskussion vielmehr von einer normativ-ideologischen Grundhaltung geprägt ist. Das Fazit der angebotspolitischen Ausführungen ist die fast kategorische Ablehnung des gesamtwirtschaftlichen Nutzens staatlicher Aktivitäten¹⁾, insbesondere sozialpolitischer Maßnahmen. Die Rücknahme sozialpolitischer Maßnahmen wird bewußt angestrebt als Vorbedingung einer verbesserten ökonomischen Verhaltens- und Anreizstruktur. Aber weder bezüglich des Arbeitsangebotsverhaltens noch der Spartätigkeit gelingt der Angebotsökonomie der schlüssige Nachweis, daß soziale Sicherungsmaßnahmen tatsächlich leistungs- und wachstumshemmend wirken²⁾.

Es gilt weiterhin zu berücksichtigen, daß die Frage nach der allokativen Effizienz explizit oder implizit immer mit Verteilungsfragen verbunden ist, womit auch wieder das Problem der subjektiven Einschätzung staatlicher Sozialleistungen verbunden ist. Die Empfehlung, die verteilungspolitische Abstinenz des Staates würde der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und somit auch der Lage der ärmeren Bevölkerungsgruppen am besten dienen, erweist sich diesbezüglich als reiner Interessenstandpunkt³⁾, nicht zuletzt deshalb, weil „... die subjektiven Einschätzungen über die wahren Präferenzen für staatliche Leistungen differieren“⁴⁾.

Im Zusammenhang mit der Reduzierung der Staatsausgaben soll auch ein Abbau der staatlichen Regulierung privater Wirtschaftstätigkeit und eine Entbürokratisierung vorgenommen werden. Neben der Ansicht, der Markt sei das überlegene Steuerungsinstrument gegenüber staatlichen Ge- und Verboten, wird mit der Quantifizierung der Regulierungskosten versucht, die schädlichen Wirkungen staatlicher Regulierung zu belegen. Der sicherlich in einigen Bereichen berechtigten Kritik muß aber entgegengehalten werden, daß nicht ausschließlich Effizienzkriterien für einen Abbau von Regulierungen zugrunde gelegt werden dürfen, sondern

1) vgl. Wendisch, P.: Supply-Side Policy ... a.a.O., S. 191

2) vgl. hierzu die Ausführungen in Kap. II, Punkt 2.1.1.

3) vgl. Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat ... a.a.O., S. 27

4) Pfähler, W.: effizienz staatlicher Tätigkeit - was ist das? ... a.a.O., S. 106

es gilt auch gesellschaftliche Normen zu berücksichtigen, wie z.B. die Nachfrage nach besserer Umweltqualität oder humaneren Arbeitsplätzen. Viele Gründe sprechen dafür, daß sich der Markt nicht als geeignetes Instrument zur Produktion derartiger Güter eignet.

Die Qualität der Angebotspolitik ist weiterhin unter dem Aspekt zu beurteilen, „ ... ob eine Stabilisierung der Erwartungen erreicht wird“¹⁾, denn die Erwartungsstabilisierung bildet ein entscheidendes Kriterium für jede makroökonomische Wirtschaftspolitik, gleichgültig, ob eine Angebots- oder eine Nachfragepolitik betrieben wird.

Bezüglich der Erwartungsstabilisierung spielt im Rahmen der angebotsorientierten Strategie die Lohnpolitik eine zentrale Rolle: eine zurückhaltende Lohnpolitik soll über eine Kostenentlastung (und damit eine Gewinnsteigerung) die Stabilisierung der Erwartungen ermöglichen und so das Investitionsklima verbessern. Das angebotspolitische Vertrauen in eine zurückhaltende Lohnpolitik läßt jedoch außer Acht, daß Nominallohnsenkungen und die teilweise damit einhergehenden Preissenkungen entgegengesetzte Wirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage haben, so daß das Resultat einer derartigen Politik unsicher und in jedem Fall nicht vorhersehbar ist.

Es gehört zu den grundlegenden Einsichten der keynesianischen Ökonomie, daß die Erhöhung des Investitionsvolumens eine wesentliche Voraussetzung für eine Gewinnsteigerung bildet, eine Gewinnsteigerung aber nicht notwendigerweise zu steigenden Investitionen führt. Wesentlich ist vielmehr für die Investitionsentscheidung, daß ihre erwartete Rentabilität höher ist als der reale Kapitalmarktzins. Dies dokumentiert sich zum Beispiel an der Ertragsentwicklung bundesdeutscher Unternehmen in den vergangenen Jahren, die aus Finanzinvestitionen weitaus höhere Erträge erzielten als aus entsprechenden Sachinvestitionen²⁾. Die sinkende Investitionsbereitschaft hatte ihre Ursache wahrschein -

1) Sievert, O.: Die Steuerbarkeit der Konjunktur durch den Staat ... a.a.O., S. 819

2) vgl. u.a. Wlzk, S.: Boom ohne Arbeitsplätze ... a.a.O.

lich in einer steigenden Präferenz für Geldhaltung, d.h. die Vermögenssicherung erhielt Priorität vor der Vermögensvermehrung¹⁾. Dies dürfte wiederum auf die weltwirtschaftlichen Zinsdifferenzen zurückzuführen sein.

Es zeigt sich weiterhin, daß aufgrund der langfristigen Ausrichtung der Angebotspolitik zur Wiederbelebung der Wachstumskräfte für die Investitionstätigkeit und damit auch für die Konjunktur das Problem der kurzfristigen, aktuellen Unsicherheit der Erwartungen prinzipiell ungelöst bleibt²⁾.

Bereits Keynes maß der Unsicherheit der Investoren eine entscheidende Bedeutung für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung bei. „Konjunkturpolitik muß in diesem Sinne vor allem darauf ausgerichtet sein, die Erwartungen der Investoren 'robuster' gegenüber negativen Stimmungen etc. zu gestalten und den Wirtschaftsablauf dadurch zu stabilisieren“³⁾. Keynes wirtschaftspolitische Schlußfolgerung lautete, daß zur Behebung von Arbeitslosigkeit und unausgelasteten Kapazitäten eine expansive Geld- und Finanzpolitik betrieben werden müsse. Diese Strategie kann aber an der Realität der jeweiligen Wirtschaftsstruktur scheitern: führt nämlich eine verstärkte Staatsnachfrage lediglich zu Preiserhöhungen und Mitnahmeeffekten, so bleibt der erwünschte Multiplikatoreffekt aus und der Staat hätte lediglich seine Verschuldung erhöht.

2. PLÄDOYER FÜR EINE AUSGEWOGENE WIRTSCHAFTSPOLITISCHE STRATEGIE

Das Hauptanliegen der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik besteht darin, eine Balance zu finden zwischen dem kurzfristigen Ziel der Stabilisierung der makroökonomischen Variablen und dem langfristigen Ziel der Wachstumssteigerung. Mit der Beto-

1) u.a. Riese, H.: Keynes, Schumpeter und die Krise ... a.a.O., S. 18

2) vgl. Issing, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 187

3) ebenda, S. 186

nung der Angebotsseite als wirtschaftspolitischen Ansatzpunkt wird zudem hervorgehoben, daß die bislang praktizierte keynesianische Politik zu einseitig auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ausgerichtet war. Das bedeutet jedoch nicht, daß die Angebotspolitik diesbezüglich ausgewogener wäre: „Auch eine radikale Angebotspolitik, die Nachfragewirkungen vernachlässigt und ein ergänzendes Demand-Management strikt ablehnt, kann die Kreislaufzusammenhänge nicht außer Kraft setzen ... Die Hoffnung auf das Wirken des Sayschen Theorems reicht allein wohl kaum aus“¹⁾.

Eine erfolgversprechende Wirtschaftspolitik, die auch das Problem der Arbeitslosigkeit bewältigen will, muß sich daher um die Integration von Elementen beider Theorien bemühen, und das im Rahmen eines über Keynes und Smith hinausgehenden Gesamtkonzeptes, das den Markt und zu seiner ergänzenden Steuerung den Staat, die Notenbank und die Sozialpartner zusammenführt. Es ist eine mittelfristig ausgerichtete Strategie zur Wachstumsstützung erforderlich. Nur ein ganzes Bündel koordinierter Beschlüsse der verschiedenen wirtschaftspolitischen Instanzen, nicht nur eine einzelne Maßnahme, kann Erfolg bringen.

Lediglich aufgrund verbesserter Rahmenbedingungen auf ein angemessenes Wirtschaftswachstum in den kommenden Jahren zu hoffen hieße, sich den beschäftigungspolitischen Aufgaben zu verschließen. Es spricht viel dafür, auch weiterhin für eine Stärkung der Marktkräfte zu sorgen. „Permanente Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, soweit es in ihrer Macht steht, für günstige Voraussetzungen für Investitionsbereitschaft und Investitionsfähigkeit zu sorgen“²⁾. Die angebotspolitische Strategie enthält dann einen richtigen Kern, wenn sie hierzu beiträgt und insoweit Voraussetzungen schafft, um den Strukturwandel mit bewältigen zu können. Neue Technologien spielen für die Dynamik dieser Unstrukturierungsprozesse eine Schlüsselrolle: einerseits stellen sie ein Instrument zur Modernisierung vorhandener Produktionszweige dar, andererseits steckt in ihnen die Grund-

1) Issing, O.: Supply-Side Economics ... a.a.O., S. 152

2) Schlecht O.: Wirtschaftspolitische Konzeption ... a.a.O., S. 47

lage zum Aufbau neuer Zukunftsindustrien, welche den Verlust an ökonomischer Dynamik durch die traditionellen Industrien kompensieren könnte.

Zu guten Angebotsbedingungen zählt aber auch eine hinreichende Nachfragestärke, denn eine wirtschaftspolitische Strategie, „... die nicht auch der Gegensteuerung gegen die investitions - lähmende und beschäftigungssenkende Nachfrageschwäche ein aus - reichendes Gewicht einräumt, wird mittelfristig mit sehr viel höherer Wahrscheinlichkeit ein weiteres Abschmelzen des Arbeitsplatzpotentials, eine Verschärfung der Strukturprobleme am Arbeitsmarkt und auf anderen Märkten, das Ausbleiben eines Konsolidierungserfolges und in jeder Beziehung das genaue Gegenteil der angestrebten Vertrauensschaffung zur Folge haben“¹⁾.

Die im folgenden skizzierte Strategie einer Angebots- und Nachfrageaspekte berücksichtigenden Wirtschaftspolitik ist nicht gleichzusetzen mit kurzfristig angelegten Maßnahmen. Vielmehr müssen die hier angesprochenen Aktivitäten auf Dauer angelegt sein, d.h. sie müssen die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte mittel- bis langfristig verbessern und stabilisieren. Eine Verbesserung der Erwartungen kann aber nur durch eine auf längere Zeiträume angelegte expansive Wirtschaftspolitik erreicht werden. Für die einzelnen Politikbereiche wird daher empfohlen:

Einen ersten Ansatzpunkt einer stärker expansiven Finanzpolitik bietet die steuerliche Förderung von Wachstum und Beschäftigung. Im Mittelpunkt sollten hierbei Entlastungen bei der Einkommensteuer stehen, insbesondere Entlastungen der unteren Einkommensgruppen. Die hierbei zu erwartende Erhöhung der Konsumnachfrage käme auch den Unternehmen über eine Verbesserung ihrer Absatzmöglichkeiten zugute. Allerdings darf man, wie eine Vielzahl empirischer Studien zeigt²⁾, hinsichtlich der Wachstums- und Beschäftigungseffekte steuerlicher Umschichtungen nicht zu euphorisch sein. Die Steuern spielen zwar eine wichtige, keines -

1) Gerfin, H.: Ursachen der Arbeitslosigkeit ... a.a.O., S. 54f

2) vgl. u.a. Gschwendtner, H./Röger, W.: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerumschichtung ... a.a.O., S. 204ff

wegs jedoch die wichtigste Determinante von Investitionstätigkeit, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung bedarf es daher noch weiterer Maßnahmen, wie die Ausweitung der öffentlichen Investitionen (z. B. Umweltschutzmaßnahmen, Stadtsanierung, Technologieförderung, alternative Energiequellen etc.). Darüber hinaus sollten zu zusätzliche Innovations- und Umweltschutzinvestitionen der Unternehmen angeregt werden.

Zur Finanzierung der expansiven Finanzpolitik ist neben einem Abbau von Subventionen und Steuervergünstigungen eine Ausweitung der staatlichen Kreditaufnahme unumgänglich. Es ist allerdings zu erwarten, daß durch die ausgelösten Multiplikator- und Akzeleratorprozesse sich die zusätzlichen Ausgaben durch (längerfristig) steigende Steuereinnahmen größtenteils selber finanzieren¹⁾.

Damit die Nachfragewirkungen einer erhöhten Schuldenaufnahme nicht durch steigende Kapitalmarktzinsen beeinträchtigt werden, muß die Finanzpolitik durch eine begleitende Geldpolitik unterstützt werden²⁾. Neben einer ausreichenden Finanzierung des wirtschaftlichen Wachstums sollte sie auch auf eine Senkung des Zinsniveaus hinwirken.

Eine weitere Aufgabe der Wirtschaftspolitik betrifft den Bereich des Strukturwandels. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen sollten sich hierbei nicht auf Bereiche konzentrieren, in denen momentane Produktionskapazitäten unausgelastet sind (und so notwendige Anpassungsreaktionen verzögern); vielmehr soll sie auf Bereiche ausgerichtet sein, die auch langfristig wettbewerbsfähig sind.

Gleichwohl erscheint es nicht realistisch, eine befriedigende Lösung der Arbeitsmarktprobleme durch mehr Wachstum zu erwarten. Daher bedarf es der Ergänzung durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die neben Mobilitäts- und Weiterbildungshilfen

1) vgl. Haller, H.: Finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik in heutiger Sicht ... a.a.O., S. 122

2) vgl. Heike, H-D./Blazejczak, J.: Brauchen wir eine andere Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 136

auch das Instrument der Arbeitszeitverkürzung einsetzt.

Nicht übersehen werden sollte, daß auch der gesellschaftliche Konsens, der getragen war vom Leitmotiv der Erhaltung des Marktes als prinzipieller ökonomischer Organisationsform bei gleichzeitiger Mitverantwortung des Staates für Beschäftigung und Verteilungsgerechtigkeit, bislang eine wichtige Wachstums- und Stabilitätsbedingung war. Es wäre verhängnisvoll, ihn - um einer kontroversen 'Lehrmeinung' willen - zu gefährden.

Die hier empfohlene Strategie der expansiven Nachfragepolitik ist nicht als Alternative zur Angebotspolitik aufzufassen, sondern als unverzichtbarer Bestandteil einer offenen Wachstums- und Beschäftigungspolitik. Diese Auffassung wird auch durch empirische Untersuchungen bestätigt¹⁾, die zeigen, daß die Möglichkeiten und Wirkungen einer expansiven Nachfragepolitik zwar nicht überschätzt werden dürfen, daß eine expansive Fiskalpolitik aber durchaus unter den heutigen Gegebenheiten einen wirksamen Beitrag zur Wachstums- und Beschäftigungssteigerung zu leisten vermag.

Unter diesem Gesichtspunkt ist auch das abschließende Zitat Gerfins zu verstehen. Es bringt zum Ausdruck, daß eine wirtschaftspolitische Strategie nicht jedes ökonomische Problem zu lösen vermag: „Nicht mit fliegenden Fahnen von Keynes zu Friedman überlaufen, sondern auf dem Ordnungsfundament von Eucken's Wettbewerbsimperativ ein vernünftiges und je nach Lage auch wechselndes policy-mix von Schumpeter's Pionierdynamik, Friedman's Geldmengenlehre und Keynes' Nachfrage- und Kreislaufbeschäftigung anstreben (ist das Gebot der Stunde)"²⁾.

1) vgl. u.a. Larsen, F. et.al.: International Economic Linkages ... a.a.O., S. 44ff

2) Gerfin, H.: Ursachen der Arbeitslosigkeit ... a.a.O., S. 55

LITERATURVERZEICHNIS

- Albers, W.: Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit; Wirtschafts - dienst, 63 (1983), S. 170 - 177
- Andel, N.: Finanzwissenschaft, Tübingen 1983
- Appelbaum, E.: Der Arbeitsmarkt; in: Eichner, A.S. (Hrsg.): Über Keynes hinaus, Köln 1982, S. 155 - 133
- Baily, M.N.: Productivity and the Services of Capital and Labor; Brookings Papers on Economic Activity, 10 (1981), S. 1 - 50
- Baily, M.N.: Will Productivity Growth Recover? Has It Done so Already; American Economic Review, 74 (1984), S. 231 - 235
- Baltensperger, E.: Effizienz- und Verteilungsaspekte der sozialen Sicherung; Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 112 (1976), S. 427 - 456
- Bamberg, G.: Auswirkungen progressiver Steuertarife auf die Bereitschaft zur Risikoübernahme; in: Blum, R./Steiner, M. (Hrsg.): Aktuelle Probleme der Marktwirtschaft in gesamt- und einzelwirtschaftlicher Sicht, Berlin 1984, S. 265 - 277
- Barro, R.J.: The Equilibrium Approach to Business Cycles; in: Barro, R.J. (Ed.): Money, Expectations, and Business Cycles, New York 1981, S. 39 - 78
- Barro, R.J.: Makroökonomie, Regensburg 1986
- Barro, R.J./Grossmann, H.I.: A General Disequilibrium Model of Income and Employment; American Economic Review, 61 (1971), S. 82 - 93
- Barth, J.R.: The Reagan Program For Economic Recovery: Economic Rationale; Federal Reserve bank of Atlanta, Economic Review, September 1981, S. 4 - 14
- Bartlett, B.: Reaganomics - Supply-Side Economics in Action, Westport 1981
- Baumol, W.J.: Say's (at Least) Eight Laws, or What Say and James Mill May Really Have Meant; Economica, 44 (1977), S. 145 - 162
- Bender, D.: Angebot des Haushalts; in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, hrsg. von Albach, W. et.al., Stuttgart 1977, S. 223 - 243
- Bernstein, E.: Back to the Gold Standard? The Brookings Bulletin, 17 (1980), S. 8 - 12
- Blinder, A.S.: Thoughts on the Laffer-Curve; in: Meyer, L.H. (Ed.): The Supply-Side Effects of Economic Policy, Boston 1981, S. 81 - 82

- Blümel, W.: 'Politikversagen versus Marktversagen' bei der Allokation öffentlicher Güter; Universität Oldenburg, Wirtschaftswissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 36-82
- Blümel, W.: Zum Problem der relativen Effizienz marktmäßiger und politischer Allokationsverfahren; Universität Oldenburg, Wirtschaftswissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 50-83
- Bombach, G.: Lohnhöhe und Beschäftigung; Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 11 (1978), S. 271 - 277
- Bombach, G.: Neuere Entwicklungen der Beschäftigungstheorie und ihre Relevanz für die aktuellen schweizerischen Arbeitsmarktprobleme; Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 115 (1979), S. 217 - 251
- Bornemann, A.H.: Fifty Years of Ideology: A Selective Survey of Academic Economics in the United States 1930 to 1980; Journal of Economic Studies, 8 (1981), S. 16 - 36
- Boskin, M.: Taxation, Saving, and the Rate of Interest; Journal of Political Economics, 86 (1978), S. 3 - 27
- Breuss, F.: Über die Grenzen der Besteuerung. Gibt es eine Laffer-Kurve in Österreich? Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, 21 (1980), S. 249 - 279
- Breuss, F.: Der theoretische Gehalt der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik; Wirtschaftspolitische Blätter, 9 (1983), S. 14 - 25
- Briefs, G.: Die klassische Nationalökonomie; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaft, Göttingen 1964, S. 4 - 19
- Brown, C.V.: Taxation and the Incentive to Work, Oxford 1980
- Brunner, K.: Eine Neuformulierung der Quantitätstheorie; Kredit und Kapital, 3 (1970), S. 1 - 29
- Brunner, K.: Die 'Monetaristische Revolution' in der Geldtheorie; in: Kalmbach, P. (Hrsg.): Der neue Monetarismus, Berlin 1973, S. 70 - 103
- Brunner, K.: Hat der Monetarismus versagt? Kredit und Kapital, 17 (1984), S. 18 - 63
- Brunner, K./Meltzer, A.H.: Ein monetaristischer Rahmen für die aggregierte Analyse; in: Brunner, K./Meltzer, H.G./Neumann, M.J.M. (Hrsg.): Geldtheorie, Köln 1974, S. 235 - 292
- Buchanan, J.M./Tullock, G.: The Calculus of Consent, Michigan 1962

- Buhbe, M./von Lüde, R.: Grundlagen und Probleme der Angebotspolitik; in: de Gijssels, P. et.al. (Hrsg.): Ökonomie und Gesellschaft, J.B. 1: Die Neoklassik und ihre Herausforderung, Frankfurt/New York 1983, S. 209 - 255
- Buhbe, M. et.al.: Krisenverschärfung durch Angebotspolitik. Zur Kritik der wirtschaftspolitischen Konzeption des Sachverständigenrates, Köln 1984
- Caesar, R.: Crowding-Out in der Bundesrepublik Deutschland; Kredit und Kapital, 18 (1985), S. 265 - 276
- Canto, V.A./Joines, D.H./Laffer, A.B.: Tax Rates, Factor Employment, Market Production, and Welfare; in: Meyer, L.H. (Ed.): The Supply-Side Effects of Economic Policy, Boston 1981, S. 3 - 32
- Cassel, D./Thieme, H.J.: Stabilitätspolitik; in: Bender, D. et.al. (Hrsg.): Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, München 1981, S. 267 - 330
- Chimerine, L./Young, R.M.: Economic Surprises and Messages of the 1980's; American Economic Review (P&P), 76 (1986), S. 31 - 36
- Clark, P.K.: Inflation and the Productivity Decline; American Economic Review (P&P), 72 (1982), S. 149 - 154
- Clark, P.K.: Productivity and Profits in the 1980's: Are They Really Improving? Brookings Papers on Economic Activity, 13 (1984), S. 133 - 167
- Cooper, R.M.: The Gold Standard: Historical Facts and Future Prospects; Brookings Papers on Economic Activity, 11 (1982), S. 1 - 56
- Crandall, R.W.: Deregulation: The U.S. Experience; Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 139 (1983), S. 419 - 434
- Danziger, S./Haveman, R./Plotnick, R.: How Income Transfer Programs Affect Work, Saving, and Income Distribution; Journal of Economic Literature, 19 (1981), S. 975 - 1028
- Danziger, S./Gottschalk, P.: Families with Children Have Fared Worst; Challenge, 29 (2/1986), S. 40 - 47
- Dieckheuer, G.: Der Crowding-out-Effekt - zum gegenwärtigen Stand von Theorie und Empirie; Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 33 (1980), S. 126 - 147
- Dieckheuer, G.: Staatsverschuldung in der Bundesrepublik Deutschland: Inlandsverschuldung versus Auslandsverschuldung; in: Schumann, J. (Hrsg.): Probleme der wirtschaftlichen Entwicklung und des Wachstums aus der Sicht polnischer und deutscher Ökonomen, Bad Honnef

1983, S. 119 - 140

- DeFinan, R.: Increasing Personal Saving: Can Consumption Taxes Help? Federal Reserve Bank of New York, Quarterly Review, 3/1980
- Domar, E.D./Musgrave, R.A.: Proportional Income Taxation and Risk-Taking; Quarterly Journal of Economics, 58 (1944), S. 387 - 422
- Duwendag, D. et.al.: Geldtheorie und Geldpolitik, Köln 1977
- Ebert, T.: Wirtschaftsordnung: Von der Dekadenz des Sozialstaates; in: Jung - blut, M. (Hrsg.): Krise im Wunderland, München 1983, S. 112 - 118
- Economic Report of the President, Washington 1980
- Economic Report of the President, Washington 1982
- Eichhorn, P.: Zwölf Thesen über das öffentliche Interesse an und in Unternehmen; in: Theimeyer, T. (Hrsg.): Öffentliche Bindung von Unternehmen, Baden-Baden 1983, S. 73 - 77
- Ellison, A.P.: The Form and Impact of the Deregulation of the American Domestic Civil Aviation, Washington 1984
- Epstein, G.: What Hath Conservative Economics Wrought? Challenge, 29 (2/1986), S. 40 - 46
- Etzioni, A.: The Militarization of America; The Public Interest, 72 (1983), S. 44 - 51
- Fassing, W.: Nachfrage- oder Angebotspolitik; Konjunkturpolitik, 28 (1982), S. 343 - 363
- Feldstein, M.S.: Tax incentives, corporate investment, and capital accumulation in the United States; Journal of Public Economics, 2 (1973), S. 159 - 171
- Feldstein, M.S.: The Retreat from Keynesian Economics; The Public Interest, 64 (1981), S. 92 - 105
- Feldstein, M.S.: Inflation, Tax Rules, and Capital Formation, Chicago 1983
- Feldstein, M.S.: Supply-Side Economics - Old Truth and New Claims; American Economic Review, 76 (1986), S. 26 - 30
- Fels, G.: Die Konsequenzen der Staatsverschuldung; in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1983, S. 85 - 95
- Fels, G.: Lohn- und Einkommenspolitik; in: Vogel, O. (Hrsg.): Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre, Köln 1982, S. 155 - 174
- Flassbeck, H.: Was ist Angebotspolitik; Konjunkturpolitik, 28 (1982), S. 75 - 138
- Flight Transport Associates (Ed.): The Need for Stability in the Airline

- Market Structure: Deregulation after Four Years, Cambridge 1983
- Folkerts, C.: Konzept und Wirkung der großen Steuerreform in den USA; WiSt, 16 (1987), S. 276 - 281
- Franz, W.: Eine empirische Überprüfung des Konzepts der 'natürlichen' Arbeitslosenquote für die Bundesrepublik Deutschland; Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 134 (1978), S. 442 - 463
- Franz, W./König, H.: The Nature and Causes of Unemployment in the Federal Republic of Germany since the 1970s; Economica; 53 (1986), S. 219 - 230
- Freeman, C./Clark, J./Soete, J.: Unemployment and technical Innovation: A Study of Long Waves and Economic Development, Westport 1982
- Frey, B.S.: Schattenwirtschaft und Wirtschaftspolitik; Kredit und Kapital, 17 (1984), S. 102 - 119
- Friedman, M.: The Role of Monetary Policy; American Economic Review, 58 (1968), S. 1 - 17
- Friedman, M.: A Monetary Theory of Nominal Income; Journal of Political Economy, 79 (1971), S. 323 - 337
- Friedman, M./Schwartz, A.: A Monetary History of the United States, 1867 - 1960, Princeton 1963
- Friedman, M. & R.: Chancen, die ich meine, Frankfurt/Berlin/Wien 1983
- Frisch, H.: Monetarismus oder monetäre Ökonomie; in: Ehrlicher, W. et.al. (Hrsg.): Die Monetarismus-Kontroverse, Berlin 1978, S. 203 - 216
- Froyen, R.T.: Macroeconomics - Theories and Policies, New York 1983
- Fullerton, D.: On the Possibility of an Inverse Relationship Between Tax Rates and Government Revenues; Journal of Public Economics, 19 (1982), S. 3 - 22
- von Furstenberg, G.M./Green, R.J.: Supply-Side Modeling from Bits and Pices; American Economic Review (P & P), 76 (1986), S. 37 - 42
- Fusfeld, D.R.: Some notes on opposition to regulation; Journal of Post Keynesian Economics, 2 (1980), S. 364 - 366
- Gardner, M.: The Laffer-Curve and other laughs in current economics; Scientific American, 245 (1981), S. 16 - 20
- Geigant, F.: Der Beitrag der Geldpolitik; in: Vogel, O. (Hrsg.): Wirtschafts - Politik der achtziger Jahre, Köln 1982, S. 101 - 122
- Gerfin, H.: Ursachen der Arbeitslosigkeit; in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1983, S. 41 - 55

- Gerfin, H.: Ursachen der Arbeitslosigkeit; in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1983, S. 41 - 55
- Gerfin, H.: Erwartungsbildung und Wirtschaftspolitik; in: Langkau, J./Köhler, C. (Hrsg.): Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Entwicklung, Bonn 1985, S. 3 - 27
- Gerfin, H./Möller, J.: Neue Makroökonomische Theorie; WiSt 9 (1980), S. 153 - 160 und S. 201 - 206
- Gerstenberger, W.: Investitionen und Produktivität: Entwicklungstendenzen und Zusammenhänge; ifo-Schnelldienst Nr. 17-18, 1982, S. 7 - 24
- Giersch, H.: Allgemeine Wirtschaftspolitik, Wiesbaden 1960
- Giersch, H.: Wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen; Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 45, Kiel 1976
- Giersch, H.: Wachstum durch dynamischen Wettbewerb; in: Engeleiter, H.-J./Corsten, H. (Hrsg.): Innovation und Technologietransfer, Berlin 1982, S. 15 - 24
- Giersch, H.: Arbeit, Lohn und Beschäftigung; Weltwirtschaftliches Archiv, 119 (1983), S. 1 - 18
- Gilder, G.: Wealth and Poverty, New York 1981
- Godfrey, L.: Theoretical and Empirical Aspects of Taxation on the Supply of Labor, hrsg. von der OECD, Paris 1975
- Greiner, B./Rilling, R.: Armut in Amerika; WSI-Mitteilungen, 39 (1986), S. 401 - 408
- Griliches, Z.: R & D and the Productivity Slowdown; American Economic Review, 70 (1980), S. 343 - 348
- Grosser, G./Weinert, G.: Wirtschaftspolitische Strategien in wichtigen Industrieländern; Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 28 (1983), S. 159 - 173
- Gschwendtner, H./Röger, W.: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerschichtung; Wirtschaftsdienst, 64 (1984), S. 204 - 208
- Hagemann, G.: Lohnsenkungen als Mittel der Krisenbekämpfung? in: Hagemann, G./Kurz, H.D. (Hrsg.): Beschäftigung, Verteilung und Konjunktur, Bremen 1984, S. 97 - 129
- Hahn, F.H.: Monetarism and Economic Theory; Economica, 47 (1980), S. 1 - 17
- Hailstones, T.J.: A Guide to Supply-Side Economics, Virginia 1982
- Haller, H.: Finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik; in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3, hrsg. von Andel, N. et.al., Tübingen

1981, S. 359 - 513

- Haller, H.: Zur Beurteilung der Reagan'schen Wirtschafts- und Finanzpolitik; Außenwirtschaft, 37 (1982), S. 427 - 440
- Haller, H.: Finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik in heutiger Sicht; in: Körner, H./Uhlig, C. (Hrsg.): Die Zukunft der Globalsteuerung, Bern/Stuttgart 1986, S. 107 - 131
- Hamm, W.: Was tun mit den öffentlichen Unternehmen? in: Giersch, H. (Hrsg.): Wie es zu schaffen ist, Stuttgart 1983, S. 176 - 198
- Hausmann, J.: Income and Payroll Tax Policy and Labor Supply; in: Meyer, L.H. (Ed.): The Supply-Side Effects of Economic Policy, Boston 1981, S. 173 - 202
- von Hayek, F.A.: Full Employment at Any Price? IEA Occasional Paper 45, London 1975
- von Hayek, F.A.: Der Weg in die Knechtschaft, Erlenbach/Zürich 1982
- Hedtkamp, G.: Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Neuwied 1977
- Heike, H-D./Blazejczak, J.: Brauchen wir eine andere Wirtschaftspolitik zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit? Konjunkturpolitik, 33 (1987), S. 127 - 145
- Heller, W.W.: Activist Government: Key to Growth; Challenge, 29 (1/1986), S. 4 - 10
- Henderson, D.: Limitations of the Laffer-Curve as a Justification for Tax Cuts; in: Fink, R.H. (Ed.): Supply-Side Economics - A Critical Appraisal, Maryland 1982, S. 224 - 230
- Henkel, H.A.: US-Präsident Reagan und die Armen: Vom 'amerikanischen Traum' zum Pappkarton ...; Soziale Sicherheit, 31 (1982), S. 365 - 372
- Hennings, K.-H.: Ist 'Thatcherism' angebotsorientierte Wirtschaftspolitik? in: Buttler, F./Kühl, J./Rahmann, B. (Hrsg.): Staat und Beschäftigung, BeitrAB 88, Nürnberg 1985, S. 139 - 183
- Herber, B.P.: United States Fiscal Policy During 1985: Structural Deficits, Tax Reform, and Federalism in Transition; Finanzarchiv, 41 (1985), S. 348 - 364
- Hesse, H.: Konzept einer neuen Konjunkturpolitik; ifo-Schnelldienst Nr. 26-27/83, S. 25 - 42
- Hickel, R.: Warum Reagans Wirtschaftskurs scheitern muß. Darstellung und Kritik der Angebotsstrategie; Blätter für deutsche und internationale Politik, 27 (1982), S. 829 - 840
- Hickel, R./Mattfeld, H.: Die Zukunft des Keynesianismus; in: Staatliche Wirt -

- schaftsregulierung in der Krise, Veröffentlichung der Hochschule für Wirtschaft und Politik Hamburg, Opladen 1986, S. 15 - 37
- Higgins, B./Faust, J.: Now's and Super Now's: Implementations for Defining and Measuring Money; Federal Reserve Bank of Kansas, Economic Review, 1-1983
- Hof, B.: Sektorale Beschäftigungswirkungen in den Vereinigten Staaten und in der Bundesrepublik Deutschland; IW-Trends, 2/84, S. 8 - 17
- Hoover, K.D.: Two Types of Monetarism; Journal of Economic Literature, 22 (1984), S. 58 - 76
- Horn, G./Müller, J.: Keynesianische oder klassische Arbeitslosigkeit in der BRD? Empirische Überprüfung eines Mengenrationierungsmodells mittels Kalaman-Verfahren, 1970-1982; Ifo-Studien, 31 (1985), S. 224-236
- Issing, O.: Recent Developments in U.S. Monetary Policy; Kredit und Kapital, 14 (1981), S. 550 - 560
- Issing, O.: Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik; WiSt, 11 (1982), S. 463 - 467
- Issing, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik; in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1983, S. 179 - 190
- Issing, O.: Supply-Side Economics - Marginalien zu einem wirtschaftspolitischen Programm; in: Woll, A. (Hrsg.): Aktuelle Wege der Wirtschaftspolitik, Berlin 1983, S. 139 - 156
- Jetha, N.: Taxation and economic behavior; Bulletin for International Fiscal Documentation, 34 (1980), S. 156 - 160
- Johnson, M.J.: Are Monetarism and Supply-Side Economics Compatible? in: Fink, R.H. (Ed.): Supply-Side Economics - A Critical Appraisal, Maryland 1982, S. 405 - 417
- Jorgenson, D.W.: The Role of Energy in Productivity Growth; American Economic Review (P&P), 74 (1984), S. 26 - 30
- Joskow, P.L./Noll, R.G.: Regulation in Theory and Practice: An Overview; in: Fromm, G. (Ed.): Studies in Public Regulation, Washington 1977, S. 1 - 65
- Kalachek, E.: Workers and the Hours Decision; Publication No. 26 of the Center for the Study of American Business, October 1979
- Kalmbach, P.: Mehr Markt - weniger Staat - Eine neoklassische Offensive, hrsg. von der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), Stuttgart 1981

- Kalmbach, P.: Löhne und Beschäftigung: Ein Evergreen der wirtschaftspolitischen Debatte; Wirtschaftsdienst, 65 (1985), S. 370 - 376
- Keleher, R.E.: Supply-Side Effects of Fiscal Policy: Some Preliminary Hypotheses; Federal Reserve Bank of Atlanta, Research Paper No. 9, June 1979
- Keleher, R.E.: Supply-Side Tax Policy: Reviewing the Evidence; Federal Reserve Bank of Atlanta, Economic Review, 4 (1981), S. 16 - 21
- Keleher, R.E./Orzechowski, W.P.: Supply-Side Effects of Fiscal Policy: Some Historical Perspectives; Federal Reserve Bank of Atlanta, Research Paper Series No. 10, August 1980
- Keller, K.: Wirtschaftspolitik in den USA; WiSt, 11 (1982), S. 230 - 232
- Keller, R.R.: Supply-Side Economic Policies during the Coolidge-Mellon Era; Journal of Economic Issues, 16 (1982), S. 773 - 790
- Kemp, J.: An American Renaissance: A Strategy for the 1980s, New York 1980
- Keynes, J.M.: A General Theory of Employment, Interest and Money, London 1936; deutsche Übersetzung: Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, Darmstadt 1974
- Kiefer, D.: An Economic Analysis of the Kemp/Roth Tax Cut Bill; in: Laffer, A.B./Seymour, J. (Ed.): The Economics of the Tax Revolt, New York 1979, S. 13 - 43
- Klaus, J./Maussner, A.: Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik; WISU, 11 (1983), S. 275 - 280
- Kleinsteuber, H.J.: Regulierung und politisch-ökonomische Kultur in der USA; in: Thieme, T. (Hrsg.): Öffentliche Bindung von Unternehmen: Beiträge zur Regulierungsdebatte, Baden-Baden 1983, S. 175 - 192
- Kneer, J.: Reaganomics - Elemente der amerikanischen Wirtschaftspolitik; Wirtschaftsdienst, 62 (1982), S. 28 - 34
- Koch, W.A.S.: Erhöhen Steuersenkungen die Leistungsbereitschaft? Wirtschaftsdienst, 65 (1985), S. 531 - 536
- Koch, W.A.S.: Einkommensteuern und Leistungswirkungen. Ein Beitrag zu einer erfahrungswissenschaftlichen Theorie der Steuerwirkungen, Berlin 1984
- König, H.: Angebotsstörungen als Ursachen der Arbeitslosigkeit; in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1983, S. 57 - 66
- Kosters, M.H.: Government Regulation. An Overview of Developments and Reform Policies; in: Stoffaas, C. (Ed.): The Political Economy

- of the United States, Amsterdam/New York/Oxford 1982, S. 239 - 267
- Kregel, J.A.: The Supply-Side Approach of the United States - Reaganomics; in: Buttler, F./Kühl, J./Rahmann, B. (Hrsg.): Staat und Beschäftigung, BeitrAB 88, Nürnberg 1985, S. 101 - 138
- Kromphardt, J.: Die Zukunft der Globalsteuerung - Theoretische Perspektiven; in: Körner, H./Uhlig, C. (Hrsg.): Die Zukunft der Globalsteuerung, Bern/Stuttgart 1986, S. 75 - 106
- Kühne, K.: Die Regulierungsdebatte in den USA und ihre Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland; in: Thiemeyer, T. (Hrsg.): Öffentliche Bindung von Unternehmen, Baden-Baden 1983, S. 97 - 138
- Laffer, A.B.: An Equilibrium Rational Macroeconomic Framework; in: Kamrany, N.M./Day, R.H. (Ed.): Economic Issues of the Eighties, Baltimore 1979, S. 44 - 57
- Laffer, A.B.: The Monetary Crisis: A Classical Perspective, Rolling Hills 1980
- Laffer, A.B.: Supply-Side Economics; Financial Analysts Journal, 37 (1981), S. 29 - 43
- Landmann, O.: Die Stabilitätspolitik im Spannungsfeld von Gleichgewichts- und Ungleichgewichtstheorie; Kyklos, 35 (1982), S. 3 - 38
- Langkau, J.: Sozialpolitik, längerfristige Wirtschaftsentwicklung und Finanzpolitik - Wechselwirkungen und Anpassungserfordernisse; in: Langkau, J./Köhler, C. (Hrsg.): Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Entwicklung, Bonn 1985, S. 231 - 245
- Larsen, F./Llewellyn, J./Potter, S.: International Economic Linkages; OECD Economic Studies 1983, S. 43 - 91
- Leibfritz, W.: Nachfragepolitik oder Angebotspolitik als Weg aus der Wirtschaftskrise? Ifo-Schnelldienst Nr. 16/17 1983, S. 3 - 11
- Leibinger, H-B.: Erfolgchancen einer wachstums- und beschäftigungsfördernden Umgestaltung des Steuersystems; in: Krupp, H-J./Rohwer, B./Rothschild, K-W. (Hrsg.): Wege zur Vollbeschäftigung, Freiburg 1986, S. 168 - 187
- Lennings, M.: Strategien zur Überwindung der Stagnation; in: Lennings, M. Vogel, O.: Überwindung der Stagnation - Risiken und Strategien, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Bd. 109, Köln 1982, S. 17 - 40

- Lerner, A.P.: Funktionale Finanzpolitik; in: Nowotny, E. (Hrsg.): Öffentliche Verschuldung, Stuttgart/New York 1979, S. 87 - 94
- Lowe, A.: The Classical Theory of Economic Growth; Social Research, 21 (1954), S. 127 - 158
- Lowe, A.: Politische Ökonomie, Königstein 1984
- Lucas, R.E.: An Equilibrium Model of the Business Cycle; Journal of Political Economy, 83 (1975), S. 1113 - 1144
- Lucas, R.E.: Rules, Discretion, and the Role of the Economic Advisor; in: Fisher, S. (Ed.): Rational Expectations and Economic Policy, Chicago 1980, S. 199 - 210
- Maddison, A.: Western Economic Performance in the 1970's; Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, 1/1980, S. 1 - 27
- Maier, G.: Ein goldenes Roulette; Wirtschaftsdienst, 62 (1982), S. 35 - 37
- Markovits, A.S./Ertman, T.: Das 'Modell Deutschland': Eine Herausforderung für die USA; Prokla, 41 (1980), S. 6 - 31
- Mayer, T.: Die Struktur des Monetarismus; in: Ehrlicher, W./Becker, W-D. (Hrsg.): Die Monetarismus-Kontroverse, Beihefte zu Kredit und Kapital, Nr. 4, Berlin 1978, S. 9 - 55
- McCallum, B.T.: Price Level Sickness and the Feasibility of Monetary Stabilization Policy with Rational Expectations; Journal of Political Economy, 85 (1977), S. 627 - 634
- McCallum, B.T./Whitacker, J.K.: The Effectiveness of Fiscal Feedback Rules and Automatic Stabilizers under Rational Expectations; Journal of Monetary Economics, 5 (1979), S. 171 - 186
- Melzer, A.H.: Monetaristische, keynesianische und Quantitätstheorie; in: Ehrlicher, W./Becker, W-D. (Hrsg.): Die Monetarismus-Kontroverse, Beihefte zu Kredit und Kapital, Nr. 4, Berlin 1978, S. 171 - 202
- Michel, R.C. et.al.: Are We Better Off in 1984? Challenge, 27 (5/1984), S. 10 - 17
- Milbradt, G.: Steuer- und Finanzpolitik; in: Vogel, O. (Hrsg.): Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre, Köln 1982, S. 123 - 154
- Minarik, J.J.: Tax Reform at the Crossroads; Challenge, 28 (2/1985), S. 4 - 11
- Minarik, J.J.: Tax Reform: Up from the Ashes; Challenge, 29 (4/1986), S. 33 - 39
- Mirowski, P.: What's Wrong With the Laffer Curve? Journal of Economic Issues, 16 (1982), S. 815 - 828

- Molitor, B.: Stagflation und die angebotsorientierte Beschäftigungspolitik; Wirtschaftsdienst, 62 (1982), S. 440 - 446
- Müller, A.P.: Reaganomics. Eine keynesianische Interpretation; Konjunktur - politik, 33 (1987), S. 71 - 98
- Müller, J./Vogelsang, I.: Staatliche Regulierung öffentlich gebundener Un - ternehmen; Wirtschaftsdienst, 59 (1979), S. 386 - 392
- Müller, J./Vogelsang, I.: Regulierung öffentlicher Unternehmen in den USA, Schriftenreihe Gemeinwirtschaft, Nr. 35, Köln/Frankfurt 1979
- Müller, J./Vogelsang, I.: Das amerikanische Konzept staatlicher Regulierung im Vergleich mit öffentlichen Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland; Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftli - che Unternehmen, 2 (1979), S. 115 - 126
- Müller, L.: Theorie und Praxis der Geldpolitik; in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Auszüge aus Presseartikeln, 97 (2.11.1981), S. 5 - 9
- Mundell, R.: Geld- und Währungstheorie, München 1976
- Musgrave, R.A.: Finanztheorie, Tübingen 1974
- Musgrave, R.A.: Der gegenwärtige Stand der Theorie der Besteuerung; Finanz - archiv, 39 (1981), S. 29 - 42
- Muth, J.F.: Rational Expectations and the Theory of Price Movements; Eco - nometrica, 29 (1961), S. 315 - 335
- Naples, M.I./Christiansen, J.: The Social Determinants of Productivity, Bu - dapest 1984
- Nelson, R.R./Langlois, R.N.: Industrial Innovation Policy: Lessons from American History; Science, 16 (1983), S. 814 - 818
- Neubauer, W.: Über die Unmöglichkeit einer monetaristischen Geldpolitik; Kredit und Kapital, 10 (1977), S. 65 - 90
- Neumann, M.J.M.: Stabilisierungspolitik in monetaristischer Sicht; in: WSI - Studien: Stabilisierungspolitik, hrsg. vom Wirtschafts- und So - zialwissenschaftlichen Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Köln 1975, S. 75 - 102
- Neumann, M.J.M.: Stabilisierungspolitik bei rationalen Erwartungen; WiSt, 10 (1981), S. 111 - 115
- Neumann, M.J.M.: Monetaristische Theorie der kurzen Frist und die Rolle der Erwartungen; in: Bombach, G./Gahlen, B./Ott, A.E. (Hrsg.): Makro - ökonomie heute: Gemeinsamkeiten und Gegensätze, Tübingen 1983, S. 183 - 210
- Neumark, F.: Grundsätzliche Betrachtungen über die Grenzen der Besteuerung;

Ifo-Schnelldienst 16-17/1981, S. 8 - 18

- Niskanen, W.A.: Bureaucracy and Representation Government, New York 1971
- Nordhaus, W.D.: Economic Policy in the Face of Declining Productivity Growth; European Economic Review, 18 (1982), S. 131 - 157
- OECD (Ed.): The Aims and Instruments of Industrial Policy, Paris 1975
- OECD (Ed.): Budget Financing and Monetary Control, Paris 1982
- OECD (Ed.): Real Wages and Employment, Paris 1982
- OECD (Ed.): Resource Price and Macroeconomic Policy: Lessons from Two Oil Price Shocks, Paris 1983
- OECD Economic Studies: The Role of the Public Sector. Causes and Consequences of the Growth of Government, Paris 1985
- Okun, A.M.: Equality and Efficiency: The Big Tradeoff, Washington 1975
- Olson, A.M.: The Logic of Collective Action, Cambridge 1965
- Olson, A.M.: The Rise and Decline of Nations, New Haven/London 1982
- o.V.: Ist die Überwindung der Rezession in den angelsächsischen Ländern auf eine konsequent angebotsorientierte Wirtschaftspolitik zurückzuführen? DIW-Wochenbericht, 51 (1984), S. 159 - 170
- o.V.: Sind die Unterschiede in der Beschäftigtenentwicklung in den USA und der Bundesrepublik Deutschland in der Reallohnentwicklung begründet? DIW-Wochenbericht, 51 (1984), S. 405 - 413
- Panzar, J.C.: Regulatory Theory and the U.S. Airline Experience; Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 139 (1983), S. 490 - 505
- Patinkin, D.: Money, Interest, and Prices, New York 1965
- Pausch, R.: Möglichkeiten einer Privatisierung öffentlicher Unternehmen, Göttingen 1976
- Penner, R.G.: The Fiscal Strategy of the Reagan Administration; Außenwirtschaft, 37 (1982), S. 417 - 426
- Peterson, W.C.: The U.S. 'Welfare State' and the Conservative Counterrevolution; Journal of Economic Issues, 19 (1985), S. 601 - 641
- Pethig, R.: Gütermarktkonstellationen und Erwartungen als Determinanten des Zusammenhangs zwischen Lohnhöhe und Beschäftigung; Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung, 11 (1978), S. 337 - 343
- Pethig, R.: Erwartungsabhängige Beschäftigungswirkungen einer Lohnänderung in einem Mengenrationierungsmodell; Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 194 (1979), S. 19 - 40
- Pfähler, W.: Effizienz staatlicher Tätigkeit - was ist das? Finanzarchiv, 42 (1984), S. 86 - 106

- Phelps, E.S. (Ed.): Microeconomic Foundation of Employment and Inflation Theory, London 1970
- Phillips, A.W.: The relation between unemployment and the rate of change of money wages rates in the United Kingdom, 1861 - 1957; *Economica*, 25 (1958), S. 283 - 299
- Phillips, C.F.: The Economics of Regulation, Illinois 1965
- Raboy, D.G.: The Theoretical Heritage of Supply-Side Economics; in: Raboy, D.G. (Ed.): *Essays in Supply-Side Economics*, Washington D.C. 1982, S. 29 - 61
- Rahmann, B.: Ist Angebotspolitik eine instrumentelle Alternative zur keynesianischen Nachfrageökonomik? in: Buttler, F./Kühl, J./Rahmann, B. (Hrsg.): *Staat und Beschäftigung. Angebots- und Nachfragepolitik in Theorie und Praxis, Beiträge zur Arbeitsmarkt und Berufsfor - schung*, Nr. 88, Nürnberg 1985, S. 45 - 100
- Rahmeyer, F.: Neue klassische Makroökonomie; *WiSt*, 13 (1984), S. 170 - 176
- Rahn, R.W.: Supply-Side Economics: The U.S. Experience; in: Stubblebine, C./Willet, T.D. (Ed.): *Reaganomics - A Midterm Report*, San Francisco 1981, S. 43 - 57
- Ramser, H.J.: Rationale Erwartungen und Wirtschaftspolitik; *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 134 (1978), S. 57 - 72
- Recktenwald, H.-C.: Unwirtschaftlichkeit im Staatssektor; *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 23 (1978), S. 155 - 165
- Recktenwald, H.-C.: Die Klassik der ökonomischen Wissenschaft; *WiSt*, 13 (1983), S. 195 - 203
- Reich, R.: How the Rage for Supply-Side Riches is Impoverishing our Politics; *The New Republic*, 185 (1981), S. 19 - 25
- Reinhard, U.E.: Diagnosing the Great American Bellyache; *Außenwirtschaft*, 37 (1982), S. 373 - 406
- Riese, H.: Strukturwandel und unterbewertete Währung in der Bundesrepublik Deutschland; *Konjunkturpolitik*, 24 (1978), S. 143 - 169
- Riese, H.: Keynes, Schumpeter und die Krise; *Konjunkturpolitik*, 32 (1986), S. 1 - 26
- Roberts, P.C.: The Breakdown of the Keynesian Model; *Public Interest*, 52 (1978), S. 20 - 33
- Roberts, P.C.: The Economic Case for Kemp-Roth; in: Laffer, A.B./Seymour, J. (Ed.): *The Economics of the Tax Revolt*, New York 1979, S. 57 - 61

- Robinson, J./Eatwell, J.: Einführung in die Volkswirtschaftslehre, München 1977
- Röhl, R.: Privatisierung öffentlicher Aufgaben, Kiel 1982
- Rohwer, B.: Spielräume einer stärker expansiven Finanzpolitik; in: Krupp, H.-J./Rohwer, B./Rothschild, K.-W. (Hrsg.): Wege zur Vollbeschäftigung, Freiburg 1986, S. 148 - 167
- Rosen, H.S.: What is Labor Supply and do Taxes Affect it? American Economic Review, 70 (1980), S. 171 - 176
- Rousseas, S.: The poverty of wealth; Journal of Post Keynesian Economics, 4 (1981/82), S. 192 - 212
- RWI-Strukturberichterstattung: Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft (Strukturberichterstattung), Essen 1983
- Sachs, J.: Real Wages and Unemployment in OECD Countries; Brookings Papers on Economic Activity, 12 (1983), S. 255 - 289
- Sachverständigenrat: Jahresgutachten zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart 1976 ff
- Sachverständigenrat: Sondergutachten 1985, Bundestagsdrucksache Nr. 10/3575
- Salerno, J.T.: The 100 Percent Gold Standard; in: Fink, R.H.: Supply-Side Economics: A Critical Appraisal, Maryland 1982, S. 454 - 488
- Samuelson, P.A./Solow, R.M.: Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy; American Economic Review (P & P), 50 (1960), S. 177 - 194
- Samuelson, P.A.: Volkswirtschaftslehre, Köln 1975
- Sargent, T.: Rational Expectations, the Real Rate of Interest, and the Natural Rate of Unemployment; Brookings Papers on Economic Activity, 2 (1973), S. 429 - 480
- Sargent, T./Wallace, N.: 'Rational' Expectations, the Optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule; Journal of Political Economy, 83 (1975), S. 241 - 254
- Sarrazin, T.: Anspruchsgesellschaft: Eine schleichende Krankheit; in: Jungblut, T. (Hrsg.): Krise im Wunderland, München 1983, S. 104 - 111
- Say, J.B.: A Treatise on Political Economy, Boston 1921
- Seidel, C.: Schumpeter versus Keynes: Supply-Side Economics or Demand Management; in: Seidel, C. (Ed.): Lectures on Schumpeterian Economics, Berlin/Heidelberg/New York 1984, S. 139 - 151
- Seidenfus, H.S.: Möglichkeiten und Grenzen einer Deregulierung des europäischen Luftverkehrs; Wirtschaftsdienst, 65 (1985) S. 129 - 137
- Seja, J.: Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik aus portfoliotheoretischer

- Sicht; Wirtschaftsdienst, 62 (1982), S. 463 - 468
- Semmler, W.: Zu neueren Tendenzen in der Theorie und Praxis der amerikanischen Wirtschaftspolitik; Prokla, 42 (1981), S. 57 - 76
- Semmler, W.: Von der Nachfrage- zur Supply-Side-Orientierung; WSI-Mitteilungen, 34 (1981), S. 585 - 596
- Sengenberger, W.: Zur Flexibilität im Beschäftigungssystem. Ein Vergleich zwischen den USA und der Bundesrepublik Deutschland; Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung, Arbeitspapier 3 - 1984
- Sengenberger, W.: Das amerikanische Beschäftigungssystem - dem deutschen Überlegen? Wirtschaftsdienst, 64 (1984), S. 400 - 406
- Sherman, H.C.: Amerikanische Wirtschaftspolitik und deutsche Zinsentwicklung; Ifo-Schnelldienst, Nr. 25 1983, S. 3 - 9
- Siebert, H.: Zur Orientierung der deutschen Wirtschaftspolitik; in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart et.al. 1983, S. 11 - 18
- Siebert, H.: Vollbeschäftigung durch Gewinnbeteiligung? Wirtschaftsdienst, 66 (1986), S. 555 - 559
- Siepmann, U.: Das Konzept angebotsorientierter Wirtschaftspolitik; List-Forum, 11 (1982), S. 377 - 390
- Sievert, O.: Die Steuerbarkeit der Konjunktur durch den Staat; in: Weizsäcker, C.C. von (Hrsg.): Staat und Wirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1978, S. 809 - 846
- Sievert, O.: Position des Sachverständigenrates; DIW-Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1/1980, S. 18 - 27
- Sievert, O.: Die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik des Sachverständigenrates; in: Vogel, O. (Hrsg.): Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre, Köln 1982, S. 37 - 78
- Sik, O.: Zwei Wirtschaftskrisen in der Bundesrepublik Deutschland; Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 198 (1983), S. 385 - 408
- Silber, W.L.: The Process of Financial Innovation; American Economic Review (P & P), 73 (1983), S. 89 - 95
- Sinn, H.W.: Pro und contra Crowding-Out; Kredit und Kapital, 16 (1983), S. 488 - 512
- Smeets, H-D.: Zur Theorie der Reaganomics; WiSt, 13 (1983), S. 154 - 158
- Smeets, H-D.: Rückkehr zum Goldstandard? WiSt, 13 (1983), S. 255 - 257
- Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations,

Glasgow/Manchester/New York 1890

Smith, A.: Theory of Moral Sentiments, New York 1969 (London 1759)

Smith, B.L.R./Carroll, J.D.: Reagan and the New Deal: Repeal or Replay?
Political Science, 14 (1981), S. 758 - 766

Solomon, A.: Economics, Ideology, and Public Policy; Challenge, 29 (2/1986),
S. 11 - 17

Spahn, H-P.: Marx-Schumpeter-Keynes: Drei Fragmente über Geld, Zins und Pro -
fit; Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 199 (1984),
S. 237 - 255

Spahn, H-P.: Stagnation in der Geldwirtschaft, Frankfurt/New York 1986

Spahn, H-P./Vobruha, G.: Das Beschäftigungsproblem - Die ökonomische Sonder -
stellung des Arbeitsmarktes und die Grenzen der Wirtschaftspoli -
tik; Discussion Paper IIM/LMP 86 - 14, Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung 1986

Summers, L.H.: Tax Policy and Corporate Investment; in: Meyer, L.H. (Ed.):
The Supply-Side Effects of Economic Policy, Boston 1981, S. 115 -
148

Schaal, P.: Reaganomics - Konzept und Perspektiven der neuen amerikanischen
Wirtschaftspolitik; List-Forum, 11 (1982), S. 391 - 411

Scheide, J.: Geldpolitik, Konjunktur und rationale Erwartungen, Tübingen 1984

Scheide, J.: Vereinigte Staaten von Amerika: Aufschwung gerät ins Stocken;
Die Weltwirtschaft, Nr. 2, 1984, S. 74 - 84

Scheide, J.: Vereinigte Staaten von Amerika: Langsamer Aufschwung - Dilemma
für die Wirtschaftspolitik; Die Weltwirtschaft, Nr. 2, 1985, S.
71 - 87

Schlecht, O.: Wirtschaftspolitische Konzeption des Stabilitäts- und Wachstums -
gesetzes: Konjunkturpolitik in der Krise (erweiterte Fassung des
Vortrages), Tübingen 1983

Schlieper, U.: Der Keynesianismus als wirtschaftspolitische Doktrin; in:
Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspoli -
tik, Stuttgart 1983, S. 79 - 84

Schmölders, G./Hansmeyer, K-H.: Allgemeine Steuerlehre, Berlin 1980

Schneider, H-K.: Ist der Keynesianismus ein taugliches Konzept zur Überwin -
dung der Arbeitslosigkeit? in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspketiven
der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1982, S. 67 - 78

- Schoner, D.: Vereinigte Staaten von Amerika: Der Airline Deregulation Act of 1978; Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht, 2/1979, S. 42 - 48
- Schumpeter, J.A.: Das Wesen und der Hauptinhalt der Nationalökonomie, Leipzig 1908
- Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, Berlin 1939
- Schumpeter, J.A.: Konjunkturzyklen, Göttingen 1961
- Schumpeter, J.A.: Geschichte der ökonomischen Analyse, Bd. 1, Göttingen 1965
- Starbatty, J.: Stabilitätspolitik in der freiheitlich-sozialstaatlichen Demokratie, Baden-Baden 1977
- Stavenhagen, G.: Geschichte der Wirtschaftstheorie, Göttingen 1951
- Stein, J.L.: Monetarist, Keynesian, and New Classical Economics; American Economic Review (P & P), 71 (1981), S. 139 - 144
- Stern, N.H.: Taxation and the Labor-Supply - A Partial Survey; in: hrsg. vom Institute for Financial Studies (Ed.): Taxation and Incentives, London 1976
- Stolper, W.F.: Schumpeters Theorie der Innovation; Ifo-Studien, 17 (1982), S. 239 - 270
- Streißler, E.: Adam Smith - Der Adam oder nur Wachstum? in: Helmstädter, E. et.al. (Hrsg.): Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie, Bd. 1, Berlin 1981, S. 34 - 52
- Tabb, W.: Government Regulations: Two Sides of the Story; Challenge, 23 (6/1980), S. 40 - 48
- Tatom, J.A.: We Are All Supply-Siders Now! Federal Reserve Bank of St. Louis, Monthly Review, 5/1981, S. 18 - 30
- Teschner, M.: Sparen, Investieren und Wirtschaftswachstum; Konjunkturpolitik, 30 (1984), S. 233 - 258
- Tewes, K.: Kreditfinanzierte Staatsausgaben und private wirtschaftliche Aktivitäten in der Bundesrepublik Deutschland; Die Weltwirtschaft, 1/1982, S. 48 - 71
- Theatt, W.O.: A Diagrammatic Presentation of Adam Smith's Growth Model; Social Research, 24 (1957), S. 227 - 230
- The White House, Office of the Press Secretary: A Program for Economic Recovery, Washington D.C. Feb. 1981
- The White House, Office of the Press Secretary: President Reagan's Initiatives to Reduce Regulatory Burdens, Washington D.C. Feb. 1981
- Thieme, H-J.: Gesamtwirtschaftliche Instabilitäten im Systemvergleich, Stuttgart -

gart 1979

- Thiemeyer, T.: Öffentliche Bindung von Unternehmen; in: Thiemeyer, T. (Hrsg.): Öffentliche Bindung von Unternehmen: Beiträge zur Regulierungs - debatte, Baden-Baden 1979, S. 25 - 64
- Thurow, L.C.: Reaganomics; Außenwirtschaft, 37 (1982), S. 407 - 415
- Thurow, L.C.: Dangerous Currents, New York 1983
- Tietzel, M.: Was kann man von der 'Theorie rationaler Erwartungen' ratio - nalerweise erwarten? Kredit und Kapital, 15 (1982), S. 492 - 551
- Tobin, J.: On Limiting the Domain of Inequality; Journal of Law and Economic, 13 (1970), S. 263 - 277
- Tobin, J.: Money and Income: Post hoc ergo propter hoc? Quarterly Journal of Economic, 84 (1970), S. 301 - 317
- Tobin, J.: Stabilization Policy Ten Years After; Brookings Papers on Economic Activity, 10 (1980), S. 19 - 71
- Tobin, J.: The Monetarist Counter-Revolution Today - An Appraisal; The Economic Journal, 91 (1981), S. 29 - 42
- Tobin, J.: Vermögensakkumulation und wirtschaftliche Aktivität, München 1981
- Tobin, J.: Wirtschaftspolitische Strategien und die Aussichten für die acht - ziger Jahre; Wirtschaft und Gesellschaft, 8 (1982), S. 727 - 735
- Tobin, J.: The Wrong Mix for recovery; Challenge, 25 (2/1982), S. 21 - 27
- Tuchtfeld, E.: Konjunktur-, Wachstums- und Strukturpolitik; WiSt, 12 (1983), S. 128 - 134
- Ture, N.B.: Forecasting the Supply-Side of Economy. Prepared Statement to Joint Economic Committee, Washington D.C. May 21, 1980
- Ture, N.B.: Discussion of the Summers Paper; in: Meyer, L.H. (Ed.): The Supply-Side Effects of Economic Policy, Boston 1981, S. 165 - 170
- Ture, N.B.: The Implementations of Supply-Side Policies; in: Supply-Side Economics in the 1980's. Conference Proceedings, Westport 1982, S. 219 - 232
- Ture, N.B.: Supply-Side Analysis And Public Policy; in: Raboy, D.G. (Ed.): Essays in Supply-Side Economics, Washington D.C. 1982, S. 7 - 28
- Ture, N.B.: The Economic Effects of Tax Changes: A Neoclassical Analysis; in: Bartlett, B./Roth, T.P. (Ed.): The Supply-Side Solution, London 1984, S. 26 - 61
- Ullmann, H.: Zum 'Beschäftigungswunder' in den USA und seiner Übertragbar - keit; in: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in den USA und in der Bundesrepublik

- Deutschland, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 96, Nürnberg 1986, S. 392 - 431
- Volcker, P.A.: Facing Up to the Twin Deficits; Challenge, 27 (2/1984), S. 4 - 9
- Wachter, M.L./Wachter, S.L. (Ed.): Toward a New Industrial Policy? Philadelphia 1981
- Wagner, H.: Wirtschaftspolitik im Lichte rationaler Erwartungen; Konjunkturpolitik, 27 (1981), S. 1 - 11
- Wagner, M.: Angebotsorientierte Fiskalpolitik; Wirtschaft und Gesellschaft, 7 (1981), S. 249 - 287
- Walter, H.: Theoretische Probleme und Ansatzpunkte der Wachstumspolitik; WISU, 12 (1984), S. 36 - 42
- Walter, N.: Angebotsorientierter Politikansatz; in: Buttler, F./Kühl, J./Rahmann, B. (Hrsg.): Staat und Beschäftigung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 88, Nürnberg 1985, S. 1 - 8
- Walther, H.: Öffentliche Verschuldung und 'Crowding-Out'-Effekte; in: Nowotny, E. (Hrsg.): Öffentliche verschuldung, Stuttgart/Nw York 1979, S. 65 - 74
- Wanninski, J.: The Way the World Works, New York 1978
- Wanninski, J.: Taxes, revenues, and the 'Laffer-curve'; The Public Interest, 50 (1978), S. 3 - 16
- Weidenbaum, M.L.: The Power of Negative Thinking: Government Regulation and Economic Performance; in: Meyer, L.H. (Ed.): Supply-Side Effects of Economic Policy, Boston 1981, S. 245 - 254
- Weidenbaum, M.L.: The changing nature of government regulation of business; Journal of Post Keynesian Economics, 2 (1980), S. 345 - 363
- Weidenbaum, M.L.: Regulatory Reform: A fast start; Economic Impact, 4/1981, S. 8 - 11
- Weidenbaum, M.L./DeFina, R.: The Cost of Federal Regulation of Economic Activity, Washington D.C. 1978
- Weisskopf, T./Gordon, D./Bowles, S.: Hearts and Minds. A Social Model of Aggregate Productivity in the U.S. 1948 - 1979; Brookings Papers on Economic Activity, 12 (1983), S. 381 - 441
- von Weizsäcker, C.C.: Staatliche Regulierung - positive und normative Theorie; Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 3/1982, S. 325 - 343
- Welfens, P.J.J.: Theorie und Praxis Angebotsorientierter Stabilitätspolitik,

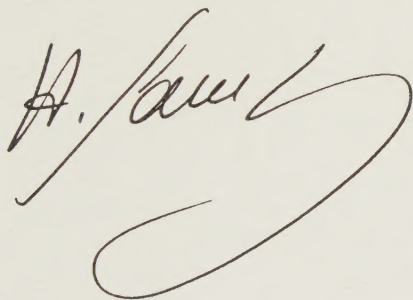
Baden-Baden 1985

- Wendisch, P.: Supply-Side Policy. Theoretische Grundlagen und prozeßpolitische Konsistenz, Bern 1984
- Westphal, U.: Empirische Aspekte des crowding-out; in: Ehrlicher, W. (Hrsg.): Geldpolitik, Zins und Staatsverschuldung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 111, Berlin 1981, S. 209 - 226
- Wille, E./Gläser, M.: Staatsaufgaben bei Adam Smith - eine Würdigung unter Allokationsaspekten; Ordo, 28 (1977), S. 34 - 77
- Willms, M.: Die Quantitätstheorie des Geldes; WiSt, 4 (1974), S. 165 - 169
- Willms, M.: Strukturpolitik; in: Bender, D. et.al. (Hrsg.): Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, München 1981, S. 331 - 367
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Wirtschaftspolitik bei defizitärer Leistungsbilanz, Bonn 1981
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: 'Steuerpolitik' unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten, Bonn 1985
- Wittmann, F.: Die Berücksichtigung von Steuern bei Investitionsentscheidungen der Unternehmen; WSI-Mitteilungen, 39 (1986), S. 782 - 790
- Wlzk, S.: Boom ohne Arbeitsplätze, Köln 1986
- Woo, M.N.: Taxation, Saving, and Labor-Supply, Theory and Evidence of Distortions; in: Raboy, D.G. (Ed.): Essays in Supply-Side Economics, Washington D.C. 1982, S. 228 - 264
- Ziegler, B.: Auf dem Weg zu einer 'neuen Industriepolitik'? in: Staatliche Wirtschaftsregulierung in der Krise. Veröffentlichungen der Hochschule für Wirtschaft und Politik Hamburg, Opladen 1986, S. 231 - 241
- Zinn, K-G.: Zyklus, Stabilität und Geldneutralität; Konjunkturpolitik, 29 (1983), S. 229 - 347
- Zinn, K-G.: Krisen und Perspektiven des Interventionsismus; 9 (1983), S. 325 - 340
- Zinn, K-G.: Die Aktualität der Politischen Ökonomie Joseph A. Schumpeters; Wirtschaftsdienst, 63 (1983), S. 221 - 226

Lebenslauf

Ich, Hubert Lamping, wurde am 25.04.1958 in Dinklage (Kreis Vechta) geboren. Nach dem Besuch von Grund- und Realschule in Dinklage bzw. des Wirtschaftsgymnasiums in Lohne immatrikulierte ich mich zum Wintersemester 1977/78 an der Universität Oldenburg im Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Dipl. Ökonomie). Mit der Diplom-Prüfung im Mai 1983 schloß ich das Studium erfolgreich ab (Thema der Diplomarbeit: Staatsverschuldung als Stabilisierungsinstrument?). Von Oktober 1983 bis Dezember 1984 war ich als akademischer Tutor am Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Oldenburg beschäftigt.

Im Januar 1985 begann ich mit den Arbeiten an meinem Dissertationsvorhaben, das ich mit der Disputation vom 5.02.1988 abschloß.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'H. Lamping'. The signature is stylized with a large, sweeping loop at the end.

